Die Übertragung der Bayerischen Staatsbergwerks-, Hütten- und Salinen-Verwaltung auf eine Aktiengesellschaft

Inaugural-Dissertation
der juristischen Fakultät
der
Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Johannes H. Eckert
Rechtsanwalt in München

Approbiert am 3. Februar 1930

München
J. Schweitzer Verlag (Arthur Sellier)
1930

Referent: Geh. Justizrat Univ.-Professor Dr. Kübler

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Druck von Dr. F. P. Datterer & Cie., Freising-München

Inhaltsverzeichnis.

Seite

A. Einleitung 1

B. Die Entwicklung der staatlichen Berg-, Hütten- und Salzwerke und ihre Übertragung auf eine Aktiengesellschaft 2

I. Zur Geschichte des Bergrechts und der Bergbehörden in Bayern 2

1. Rechtliche Grundlagen 2
a) Entstehung des Bergregals der bayerischen Landesherrn 2
b) Seine Entwicklung 4
2. Die Bergbehörden 5
a) Die unteren Bergbehörden 5
b) Oberbehörden 7
c) Oberste Bergbehörde 8
d) Die staatlichen Zentralbehörden und der Bergbau 11
3. Rechtliche Stellung der Bergwerke im Staatshaushalt 12
a) Vermögen des Landesherrn und Staatsvermögen 12
b) Grundstockvermögen des Staates 14
c) Einnahmen und Ausgaben der Berg- und Hüttenbetriebe 15

II. Die Rechtslage unmittelbar vor der Umstellung. 16

1. Die staatliche Bergwerksverwaltung als Behörde 16
a) Die einzelnen Werke 16
b) Die Generaldirektion 17
c) Der Geschäftsgang usw. 18
2. Staatsrecht 19
3. Beamtenrecht 19
4. Steuerrecht 20

III. Der Umstellungsvorgang 21

1. Gesetz oder Verordnung 21
a) Die rechtlichen Bestandteile des Umstellungsvorganges 22
b) Die VO. vom 31. März 1924 23
α) § 1 der VO. 23
β) §§ 5 und 6 der VO. 24
γ) §§ 2, 3, 4 und 9 der VO. 25
δ) § 7 der VO. 26
2. Regierung und Landtag 27
3. Das Gesetz vom 1. April 1924 28
a) Die Gesetzesvorlage und die VU. 28
b) Das Gesetz und die Verordnung 30
c) Das Gesetz und die VU. 30
α) § 2 Abs. 3 des Gesetzes 31
β) § 7 des Gesetzes 33
γ) §§ 5 und 6 des Gesetzes 34
δ) Reichssteuern 35
4. Der Gesellschaftsvertrag 35
a) Der Gesellschaftsvertrag und das HGB. 36
b) Entwurf und endgültige Fassung 36
c) Der Gesellschaftsvertrag und das Gesetz vom 1. April 1927. 37
d) Der Gesellschaftsvertrag und die VU. 41
5. Der Vertrag zwischen Staat und Gesellschaft 42
a) Entwurf und endgültige Fassung 42
b) Materieller Inhalt 42
c) Staatsvertrag? Der Vertrag und der Landtag 45
6. Die Landtagsentschließung vom 3. Februar 1927 46

IV. Die Rechtslage nach der Umstellung 46

C. Schluß 47

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549613_0009

A. Einleitung.

Die vorliegende Arbeit hat die Übertragung der Bayerischen Staatsbergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung an eine Aktiengesellschaft als einzelnen rechtlichen Vorgang zum Gegenstande. Bayern ist mit dieser Übertragung anderen deutschen Ländern z. B. Preußen, Württemberg, Sachsen, Anhalt gefolgt, die ihre Staatsbetriebe ebenfalls in privatwirtschaftliche Rechtsformen übergeführt haben. Daraus ergibt sich die allgemeine symptomatische Bedeutung des Vorgangs und mit ihr die Erkenntnis, daß es sich hier um ein Stück geschichtlicher Entwicklung handelt, das nur aus geschichtlichen Zusammenhängen heraus gewürdigt werden kann. Eine solche umfassende Beurteilung wird aber erst möglich sein, wenn vorher die einzelnen in den verschiedenen deutschen Ländern doch recht verschiedenen Umstellungsvorgänge in politischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Beziehung klargestellt sind. Die vorliegende Untersuchung beschäftigt sich im wesentlichen nur mit Rechtsfragen.

Sie hat eigentlich eine Geschichte des Bayerischen Bergrechts und der bayerischen Bergbehörden zur Voraussetzung, die aber leider noch nicht geschrieben worden ist. Die Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Bayerns von Rosenthal behandelt zwar auch die Bergbehörden. Sie geht zwar

im allgemeinen und auch bei der Darstellung der Berggerichtsbarkeit bis zum Jahre 1745, bricht aber für die Bergbauverwaltung mit der Regierung Maximilians I. (1597—1651) ab, also gerade in dem Zeitpunkt, wo die Entwicklung des Wirtschaftslebens nach dem 30jährigen Kriege den mittelalterlichen Rahmen sprengt und wo zu gleicher Zeit mit der Erstarkung des absoluten Fürstentums die Staatsverwaltung im modernen Sinne ihre ersten Anfänge endgültig überwunden hat. Gerade damals begann auch die junge Naturwissenschaft dem Bergbau neue Wege zu zeigen und im Zusammenhang damit setzten begreiflicher Weise auch die Versuche ein, die wirtschaftlichen Möglichkeiten des Bergbaus durch eine entsprechende Behördenorganisation für die Staatsfinanzen und die Hebung des Erwerbslebens im allgemeinen nachhaltiger als bisher nutzbar zu machen.

Man wird auch die Umstellung des Jahres 1927 als einen Abschnitt, vielleicht sogar als Abschluß der damals einsetzenden Entwicklung betrachten müssen. Um dies einigermaßen klarzustellen, ließ sich eine gedrängte geschichtliche Übersicht nicht umgehen. Sie kann in den Grenzen, die ihr gezogen sind, die fehlende Geschichte des bayerischen Bergrechts und seiner Behörden selbstverständlich nicht ersetzen. Aber sie kann doch in knappen Umrissen die grundlegenden Fragen hervortreten lassen, die auch die Umstellung von 1927 noch beherrschen, und zugleich einen Begriff von der Mannigfaltigkeit der Versuche geben, die man unternommen hat, um das Bergwesen und vor allem die vom Staate selbst betriebenen Berg-, Hütten und Salzwerke sachgemäß und nutzbringend in die Staatsverwaltung, den Staatshaushalt und damit in das Wirtschaftsleben des Landes überhaupt einzufügen. Daß dabei auch die Entwicklung des landesherrlichen und staatlichen Vermögensrechtes und der Staatsverwaltung im allgemeinen gestreift werden muß, versteht sich von selbst.

B. Die Entwicklung der staatlichen Berg-, Hütten- und Salzwerke und ihre Übertragung auf eine Aktiengesellschaft.

I. Zur Geschichte des Bergrechts und der Bergbehörden in Bayern.

1. Rechtliche Grundlagen.

a) Entstehung des Bergregals der bayrischen Landesherrn. Die Überführung der bayerischen Staatsbergwerks-, Hütten- und Salinenbetriebe in privatwirtschaftliche Rechtsformen hatte die in Bayern bereits mit dem 1. Juli 1869 eingetretene Aufhebung des staatlichen Bergregals zur unerläßlichen Voraussetzung (Art. 240, 239 des Berggesetzes v. 20. März 1869, GVBl. 1866/69 S. 673, Weber Bd. VII S. 606). Schon dieses Gesetz behandelte die staatlichen Betriebe weitgehend als Erscheinungen des Privatrechts, denn es unterwarf den Erwerb und den Betrieb von Bergwerken durch den bayerischen Staat oder auf seine Rechnung denselben Bestimmungen und der nämlichen Aufsicht, die es für die von Personen des Privatrechts betriebenen Berg- und Hüttenwerke einführte (Art. 2). Dabei blieb es auch nach Art. 3 Satz 2 des Berggesetzes v. 13. März 1910 (GVBl. S. 815).

Die Unterwerfung der staatlichen Betriebe unter das allgemeine Bergrecht ergab sich folgerichtig aus der Aufhebung des staatlichen Bergregals; denn diese bedeutete ja gerade die Beseitigung des staatlichen Vorrechts zum Bergbau.

Die andere unumgängliche Folgerung daraus zog § 1 der kgl. VO. v. 16. Juni 1869 (RegBl. S. 1049, Weber Bd. VIII S. 164): Er trennte die Ausübung der dem Staate auch im Berggesetz gewahrten Berghoheitsrechte von dem Betriebe

und der Verwaltung der Staatsbergwerke. Für die Hoheitsverwaltung des Staates wurden drei Bezirksbergämter und ein Oberbergamt eingerichtet (§ 2). Diese Trennung erhielt § 1 der VO. über Organisation und Wirkungskreis der Bergbehörden vom 30. Juli 1900 (GVBl. S. 839) in der Fassung der VO. v. 24. Nov. 1913 (GVBl. S. 811), der VO. v. 29. April 1915 (GVBl. S. 45) und der VO. v. 9. April 1924 (GVBl. S. 142) aufrecht; dagegen wird im § 10 der VO. v. 30. Juli 1900 in der angegebenen Fassung als zuständiges Ministerium für die Berghoheitsrechte das Ministerium des Innern bezeichnet, während nach § 11 die oberste Leitung der Bergwerke, Hütten und Salinen des Staates dem Finanzministerium bleibt, ebenso wie nach § 14 der VO. v. 1869. § 12 der VO. v. 1869 hingegen hatte das Staatsministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten als oberste Behörde für die Berghoheit bestimmt.

Bis zum Jahre 1869 führten die bayerischen Bergbehörden sowohl die Verwaltung der fiskalischen Berg-, Hütten- und Salzwerke, als auch die Aufsicht über die privaten Betriebe. Im bayerischen Bergrecht waren also, ebenso wie auf anderen Gebieten des deutschen Rechtes, öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Belange des Staates bis über die Mitte des vorigen Jahrhunderts hinaus nicht geschieden, wenigstens nicht im Aufbau der Behörden. Dies erklärt sich geschichtlich, abgesehen von den allgemeinen, auch auf anderen Rechtsgebieten wirksamen Gründen, für das Bergwesen vor allem aus dem Bergregal, das die bayerischen Landesherrn für sich in Anspruch nahmen.

Schon die Herzöge aus dem Geschlechte der Agilolfinger scheinen das getan zu haben, wie Johann Georg Lori im § III der Einleitung zu seiner Sammlung des Bayerischen Bergrechts (München 1764) mit guten Gründen und Belegen ausführt. Insbesondere verliehen sie kraft eigenen Rechtes Berggerechtigkeiten an verschiedene geistliche Herrschaften.

Dem Namen nach freilich ist das Regal ein Königsrecht. Das hindert jedoch nicht, daß es dem Wesen nach bereits bestanden haben kann, bevor es die deutschen Könige sich ausschließlich vorbehielten. Das älteste uns erhaltene „Gesetz" darüber ist die Ronkalische Konstitution Friedrich Rotbarts vom Jahre 1158. Und es verdient bemerkt zu werden, daß Barbarossa offenbar der erste deutsche König war, der das Bergregal auch in Bayern für sich in Anspruch nahm, während es bis dahin die Herzöge ungestört ausgeübt hatten. Barbarossa war der erste deutsche König, der ohne zugleich bayerischer Herzog zu sein auf dem Gebiete des damaligen Herzogtums Bayern Bergrechte verlieh; dies hatten bis dahin nur die bayerischen Herzöge getan, die freilich in den Tagen der späteren Karolinger und noch einmal zur Zeit Heinrichs des Heiligen zugleich deutsche Könige gewesen waren. Lori hält das Vorgehen Friedrich Rotbarts für eine widerrechtliche Einmischung in die Rechte der bayerischen Landesherrn; sie sei auf einen „Mißbrauch der römischen Juristerei" durch die „welschen Juristen" des Kaisers, die auch sonst das deutsche Staatsrecht verwirrt hätten, zurückzuführen (Lori Einleitung § VII, ähnlich Chr. H. G. Hacke Kommentar über das Bergrecht, Sulzbach 1823 §§ 61 ff.).

Die Unstimmigkeitem wurden schließlich dadurch beseitigt, daß sich Herzog Ludwig I. der Kelheimer im Jahre 1219 von Kaiser Friedrich II. das Bergregal als einen Bestandteil der herzoglichen Gewalt für sich und seine Nachfolger verleihen ließ (Eduard Rosenthal, Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Bayerns, Bd. I S. 217 Würzburg 1889, Lori Einleitung § VIII, Quellen und Erörterungen zur bayerischen und deutschen Geschichte Bd. V S. 23). Von da ab besteht das landesherrliche Bergregal in Bayern ungeschmälert. Besonders betont wird es zum letzten Mal in der Bergfreiheit vom 6. Mai 1784 und in der Bergordnung vom gleichen Tage (Mayr 1784 Bd. II S. 1426 ff.).

b) Seine Entwicklung. Das Bergregal der bayerischen Landesherrn hat sich öffentlich-rechtlich zur heutigen Berghoheit des bayerischen Staates ausgewachsen, privatrechtlich zum Bergwerksbetrieb im Eigentum des Staates. Es trug von Anfang an den Zug der öffentlich-rechtlichen und den Zug der privatrechtlichen Entwicklung im Keime in sich.

Von jeher war das Regal von der Domäne begrifflich geschieden (s. zum Folg.: Seydel Bd. II S. 515, Bd. I S. 17, 30, 44ff., 92 Anm. 39, 132ff., 176, 182ff., 185; Stier-Somlo-Elster Bd. IV S. 770; Elster-Weber-Wieser Bd. VI S. 1208, Bd. III S. 259; die versch. Werke über Staatsrecht u. die dort gen. Lit.).

Der landesherrliche Domänenbesitz floß zusammen aus den vom Könige verliehenen Amtslehen und dem Allod der landesherrlichen Familie. Er stand beim Abschluß der Entwicklung zum absoluten Fürstentum dem Landesherrn schließlich praktisch wie Privateigentum zur Verfügung. Aber schon von Anfang an hatte der Fürst kraft seiner Stellung als Landesvater daraus die öffentlichen Bedürfnisse des ganzen Landes zu bestreiten, die gewissermaßen seiner Stellung entsprechend Bedürfnisse seines Haushaltes waren. Man sieht, wie vergeblich es wäre, dieses nach den verschiedensten Seiten schillernde Verhältnis in unsere heutigen Begriffe von öffentlichem und privatem Rechte einzuschachteln; diese können nur als Richtpunkte dienen.

Noch schwerer wie die Domänen, sind die Regalien begrifflich zu fassen. Aber zweifellos liegen sie dem, was wir heute öffentliches Recht nennen, näher als die Domänen. Das Regal bezieht sich nicht auf einzelne Güter und Vermögensstücke, sondern behält dem Landesherrn ein Recht, z. B. das Recht Bergbau zu treiben oder andern dieses Recht von Fall zu Fall zu verleihen, für das ganze von ihm beherrschte Gebiet ausschließlich vor. Hier dienen nicht mehr Güter des Fürsten dem Lande, sondern umgekehrt Güter des Landes dem Fürsten, der sie freilich wieder für öffentliche Zwecke verwendet, indem er seinen landesväterlichen Aufwand mit ihrer Ausbeute bestreitet. Erst später hat man auch gewisse andere Staatseinnahmen als Regalien bezeichnet, die mit dem ursprünglichen Sinne des Begriffs nur noch wenig zu tun hatten, z. B. die staatlichen Monopole.

Das Bergregal ist Regal im ursprünglichen Sinn. Es berechtigte den Landesherrn wann und wo er wollte in seinem Gebiet den Bergbau zu betreiben und Bergrechte zu verleihen. Die bayerischen Fürsten betrieben den Bergbau im Laufe der Jahrhunderte in mehr oder weniger ausgedehntem Maße auch auf eigene Rechnung, und so entstanden die landesherrlichen Berg-, Hütten- und Salzwerke, die Kammergut der Fürsten waren, als solches in einer dem eigentlichen Begriff des Wortes nicht ganz entsprechenden Weise als Domänen bezeichnet wurden und mit der modernen staatsrechtlichen Entwicklung in das Eigentum des Staates übergingen. Sie fielen damit in das Gebiet der Staatsprivatrechte.

Auf der anderen Seite entwickelte sich das Bergregal bis zur rein öffentlich-rechtlichen Berghoheit. Im Gegensatz dazu nahm das fürstliche domanium in denjenigen Domänen, die diesen Namen auch im ursprünglichen Sinn mit Recht trugen, ausschließlich privatrechtliche Formen an, wenn auch die des Staatsprivatrechts. In Bayern sind eine Anzahl Domänen in das Vermögen des königlichen Hauses übergegangen, also rein privatrechtliches Eigentum geworden. Das Bergregal wahrte demgegenüber auch insofern seinen von vornherein mehr öffentlich-rechtlichen Charakter als die auf dem Bergregal beruhenden Bergwerksunternehmungen („Domänen" nur im weiteren Sinn) ausschließlich dem Staate und damit dem Staatsprivatrecht unterstellt blieben, ohne je in das Privateigentum des königlichen Hauses überzugehen. (S. Ges. über die vermögensrechtliche Auseinandersetzung des Bayerischen Staates mit dem vormaligen

Bayer. Königshause vom 9. März 1923 GVBl. S. 101 und das dazu gehörige Übereinkommen vom 24. Jan. 1923.)

Es ist zweckmäßig diese geschichtlichen Linien von vornherein im Auge zu behalten, denn sie werden in einem modernen Sinne fortgesetzt durch die Forderung nach Sozialisierung des Bergbaus auf der einen und die Umwandlung staatlicher Bergbauunternehmungen in Körperschaften des Privatrechts auf der anderen Seite. Auf diese beiden Strömungen wird noch einzugehen sein, wenn wir die rechtliche Bedeutung der Umstellung der bayerischen Staatsbergwerke in eine Aktiengesellschaft untersucht haben.

Zunächst ist auch in diesem Zusammenhang ein kurzer Überblick über die Entwicklung der bayerischen Bergbaubehörden nötig. In der Pfalz bestand nach Seydel (Bayer. Staatsrecht Bd. II 2. Aufl. 1896 S. 517 oben) nie ein landesherrliches Bergregal. Für diese Behauptung werden jedoch keine Belege angeführt. Ihre Nachprüfung würde hier zu weit führen, außerdem kann ihre Richtigkeit deswegen dahingestellt bleiben, weil die bayerischen Staatsbergwerke in der Rheinpfalz, die Kohlengruben St. Ingbert und Mittelbexbach in einem Gebiet liegen, das ursprünglich nicht zur Wittelsbachischen Pfalz, sondern zur Grafschaft Nassau-Zweibrücken gehörte. Dort nahm bereits in der Mitte des 18. Jahrhunderts der Landesfürst den gesamten Bergbau in eigene Regie. Mit der Eingliederung der linksrheinischen Gebiete in Frankreich Ende des 18. und Anfang des 19. Jahrhunderts wurde der französische Staat Eigentümer der Saargruben. Durch den ersten und den zweiten Pariser Frieden (1814 u. 1815) kam das Saargebiet zum größten Teil an Preußen, zu einem kleineren an Bayern. Damit wurden auch die Kohlengruben preußische und bayerische Staatsgruben. Eines Eingehens auf den Rechtstitel, auf den sich die Nassau-Saarbrückenschen Landesfürsten bei der Übernahme sämtlicher Bergwerksrechte in ihre Regie stützten, bedarf es bei dieser Rechtslage nicht.

2. Die Bergbehörden.

a) Die unteren Bergbehörden. Die ältesten Bergbehörden sind in Bayern, wie überall in Deutschland, die Berggerichte. Sie üben die niedere Gerichtsbarkeit über die Bergleute und die Bergwerksangelegenheiten aus, die den ordentlichen Gerichten entzogen ist. Sie verwalten aber auch das landesherrliche Bergregal, verleihen auf Grund dessen Schürfberechtigungen, Bergwerkseigentum usw. Sie führen die polizeiliche, technische und wirtschaftliche Aufsicht über sämtliche in ihrem Revier betriebene Bergwerke und sorgen für die Eintreibung der dem Landesherrn daraus zustehenden Gefälle. Sie verwalten und leiten auch die auf Rechnung des Landesherrn arbeitenden Betriebe. Freilich scheinen sie dieser letzteren Aufgabe schon von der Mitte des 16. Jahrhunderts an, wo auch im Haushalt des Fürsten die Naturalwirtschaft mehr und mehr der Geldwirtschaft weicht, nicht immer gerecht geworden zu sein. Denn von da an werden die Übertragungen von landesherrlichen Bergwerken an Privatpersonen, vielfach an Beamte, zum Betriebe auf eigene Rechnung mit Sicherung gewisser finanzieller Vorteile des Landesherrn häufiger (verschiedene Beispiele bei Lori S. 271, 281, 282, 285, 306, 376 usw.). Die Bergwerksbetriebe waren offensichtlich schon damals Gegenstand besonderer Sorge im landesherrlichen Haushalt.

Ursprünglich hatte jedes Bergwerk oder doch wenigstens jedes örtlich zusammenhängende Bergrevier sein eigenes Berggericht. Den ersten Versuch zu einer Zusammenfassung der Werke und Reviere stellt die „Ausschreibung Hannsen Schaffers als Bergrichter vor dem Gebürg" dar, die Albrecht IV. (1465—1508) zu München am Freitag nach corporis Christi 1478 erließ (Lori S. 117 Nr.

LXXVIII). Schaffer sollte unabhängig von allen übrigen landesherrlichen Behörden seines Amtes walten. Wie weit diese Vereinigung der Berggerichtsbarkeit einer ganzen Landschaft auch eine Zusammenfassung der wirtschaftlichen und technischen Aufgaben der Berggerichte herbeiführte, ließe sich vielleicht durch archivalische Studien feststellen, die aber aus dem Rahmen der vorliegenden Arbeit fallen würden.

Nach der Wiedervereinigung eines großen Teils der rechtsrheinischen Wittelsbacher Lande, die Albrecht IV. dem Weisen als Ergebnis des Landshuter Erbfolgekrieges (1503—1505) gelang, erließen die Vormünder Wilhelm IV. (1508—1550) zu München am Mittwoch nach Judica 1511 ein Landgebot, durch das sie Hieronymus Aigner zum Bergrichter für ganz Ober- und Niederbayern einsetzten (Lori S. 142 Nr. X).

Im Jahre 1525 macht der Bestellungsbrief Wilhelm IV. und seines mitregierenden Bruders Ludwig vom Sonntag nach Quasimodogeniti (Lori S. 187 Nr. XIX) Hansen Planer zum Bergrichter für Ober- und Niederbayern. Aus dem Wortlaute dieser Bestellung kann man zum ersten Mal mit einiger Sicherheit entnehmen, daß in der Hand dieses Bergrichters auch die Oberleitung in allen technischen und finanziellen Bergwerksangelegenheiten zusammengefaßt sein sollte. Die Ernennung Planers war übrigens die letzte dieser Art. Man ging dann wieder dazu über, für jedes einzelne Bergwerk oder Revier einen besonderen Bergrichter, sei es auch nur im Nebenamte zu bestellen. (Beispiele: Auszug eines Hofkammerbefehls wegen Bestellung des Bergrichteramts zu Rauschenberg v. 22. Jan. 1676, Lori S. 483; kurfürstliche Ratifikation der von dem geheimen Rat von Leidl bei dem Bergwerk zu Rauschenberg gemachten Anordnungen v. 7. Dez. 1681, Lori S. 512 u. a. m.).

Mit der jeweiligen Ernennung eines Bergrichters für ganze Landschaften mag es zusammenhängen, daß man die einzelnen Berggerichte schließlich meist nur noch als Bergämter bezeichnete. Wann und wie das allmählich geschah, läßt sich bei der ungenauen und ständig wechselnden Bezeichnung ein und derselben Behörde im Laufe der Entwicklung nicht feststellen; es ist auch nicht weiter wichtig. Jedenfalls nennt die Bergordnung v. 6. Mai 1784 (Mayr 1784 Bd. II S. 1435 ff.) endgültig die untersten Bergbehörden nicht mehr Berggerichte, sondern Bergämter. An ihrer Zuständigkeit hat sich gegen früher nichts geändert. Ihre Tätigkeit hat sich aber mit der fortschreitenden Entwicklung seit dem ausgehenden Mittelalter ausgedehnt und ist auf wirtschaftlichem und technischem Gebiete vor allem mannigfaltiger geworden.

Dies hängt mit dem sog. Direktionsprinzip zusammen, das seinen Rechtsgrund im Bergregal hat, aber wie alle in diese Richtung zielenden Strebungen erst im absoluten Staate des 18. Jahrhunderts voll ausgebildet wurde. Man erließ zunächst für die einzelnen Bergwerke oder Reviere, dann für das ganze Land Bergordnungen, die bis in die Einzelheiten des technischen und wirtschaftlichen Betriebs auch der auf Grund einer vom Landesherrn erteilten Bergfreiheit bestehenden privaten Bergwerke eingriffen, und glaubte durch diese Bevormundung den Bergbau zu fördern. Die scharfe Beaufsichtigung sollte vor allem jeden Raubbau verhindern und für die Landesverwaltung die im Bergbau gegebenen Einnahmequellen nach Kräften erhalten und ausnützen. Sie hörte endgültig erst mit der Beseitigung des Bergregals auf und machte der heutigen viel weniger weitgehenden Bergpolizeiaufsicht Platz. Auch mit dem Direktionsprinzip haben die gegenwärtigen Sozialisierungspläne übrigens manches gemeinsam.

Der Aufbau der Berggerichte und der Bergämter im einzelnen hat lediglich geschichtliches Interesse; er ist vor allem landschaftlich sehr verschieden. Für die

Beurteilung der Umstellung wird lediglich die Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert heranzuziehen sein.

Maßgebend dafür ist zunächst die höchst landesherrliche Verordnung vom 20. Juli 1804 (RegBl. S. 721). Unter Ziffer I legt sie den untersten Bergbehörden, das sind die der einzelnen Reviere, „die alte Benennung" Bergämter bei. Hüttenwerke, die mit keinem Bergwerk verbunden sind, werden Hüttenämter genannt. Nach Ziffer II Abs. 2 ist es möglich, daß dem Berg- oder Hüttenamt mehrere Werke unterstehen, wenn eben das Revier mehrere umfaßt.

Für den Salzbergbau gab es die beiden Hauptsalzämter zu Reichenhall und Traunstein, daneben noch verschiedene Salzämter, die aber fast nur mit dem Salzhandel zu tun hatten und denen für diese Aufgabe noch Oberfaktoreien und Faktoreien unterstellt waren (s. die beiden Bek. v. 19. Jan. 1804, RegBl. S. 81 und 84).

Für den gesamten Bergbau, also auch für die Salzwerke, galt das Dienstgeschäftsreglement für die kurfürstlichen Berg- und Hüttenämter vom 30. Sept. 1803 (RegBl. 1804 S. 67). S. auch Bek. v. 19. Jan. 1804 (RegBl. S. 65).

Besonders bemerkenswert ist das organische Edict über die Berggerichtsverfassung vom 14. Sept. 1809 (RegBl. S. 1577). Es hob alle Berggerichte auf und übertrug die Berggerichtsbarkeit den ordentlichen Gerichten. Von da an verwalteten die Bergbehörden nur noch das Bergregal in der Form der Aufsicht über die privaten Werke, der Führung der Staatsbetriebe und der Einziehung der Gefälle. Damit war einerseits ein Stück mittelalterlicher Standesgerichtsbarkeit gefallen und zugleich auf einem Gebiet staatlicher Tätigkeit die Trennung von Rechtsprechung und Verwaltung durchgeführt.

Das Berggesetz von 1869 mit der dazu gehörigen Verordnung vom 16. Juni 1869 (RegBl. S. 1049, Weber Bd. VIII S. 164) brachte dann auch die Scheidung der Berghoheitsbehörden von der Verwaltung der staatlichen Bergwerksbetriebe. Durch § 13 der ebengenannten VO. wurden die Bergämter Amberg und St. Ingbert und das Berg- und Hüttenamt Bodenwöhr, die bisher auch die staatsaufsichtlichen Bergrevieramtsgeschäfte geführt hatten, ausschließlich für den Betrieb und die Verwaltung der dortigen Staatsbergwerke bestimmt. Die Wahrnehmung der Berghoheitsrechte („Bergrevieramtsgeschäfte") ging auf die durch die gleiche VO. dafür neu geschaffenen Behörden, die Bezirksbergämter München, Bayreuth und Saarbrücken, zeitweilig auch Regensburg über.

In der Rheinpfalz wurde für den Betrieb und die Verwaltung der „aerarialischen" Kohlengruben in St. Ingbert das Bergamt St. Ingbert noch ausdrücklich bestimmt und für den Betrieb und die Verwaltung der aerarialischen Steinkohlenbergwerke zu Mittelbexbach eine eigene Grubenverwaltung errichtet durch die MBek. vom 23. Okt. 1869 (RegBl. S. 1765, Weber Bd. VIII S. 280). Im übrigen blieben diejenigen Bergämter, Hüttenämter, Berg- und Hüttenämter usw., die bisher schon keine Bergrevierämtsgeschäfte zu führen gehabt hatten, sondern ausschließlich mit der Verwaltung und Ausbeutung staatlicher Bergwerksbetriebe befaßt waren, unter ihren bisherigen Namen bestehen.

b) Oberbehörden. Unter Maximilian II. Emanuel (1679—1726) kam es zum ersten Male vor, daß zwischen die oberste Leitung des Bergwesens, die damals der geheime Rat v. Wämpel inne hatte (s. Edikt v. 13. April 1690, Lori S. 518), und die unteren Bergbehörden wenigstens für einen Teil Bayerns eine Art Mittelstelle eingeschoben wurde: Der Graf v. d. Wahl erhielt die Oberleitung der oberpfälzischen Bergwerke (Edikt v. 30. Sept. 1692, Lori S. 520).

Eine dauernde Einrichtung dieser Art schuf aber erst die VO. vom 29. Sept. 1808 (RegBl. S. 2965). Sie teilte Bayern in drei Hauptbergdistrikte ein. Die

Berg- und Hüttenwerke unterstanden zwar weiterhin unmittelbar dem Generalbüro des Berg- und Hüttenwesens, das durch die VO. v. 4. Jan. 1804 (RegBl. S. 109) geschaffen worden und dem Finanzministerium unmittelbar untergeben war (s. unten c). Doch wurde für jeden Hauptbergdistrikt ein besonderer Oberbergkommissar zur Aufsicht bestellt, der einen Teil des Jahres in seinem Distrikt, den anderen Teil beim Generalbüro zu verbringen hatte. Eigentliche Behörden mit kollegialer Verfassung, eigener Kanzlei usw. wurden die Oberbergkommissariate aber erst durch die Bek. vom 7. Mai 1814 (RegBl. S. 1129). Sie standen unter der Aufsicht der durch königl. VO. vom 13. Febr. 1807 (RegBl. S. 303) aus dem Generalbüro abgezweigten Generalbergwerksadministration (s. unten c), leiteten die technische und wirtschaftliche Verwaltung der staatlichen Betriebe und führten die Aufsicht über die gewerkschaftlichen Berg- und Hüttenwerke, die Einziehung der Berg- und Hüttengefälle und des Bergzehnts in ihren Hauptbergdistrikten.

Mit der Aufhebung des Bergregals durch das Berggef. v. 1869 wurde eine Neuordnung der staatlichen Bergbehörden, vor allem die Trennung der Verwaltung der Staatsbergwerke von den Behörden der Berghoheitsverwaltung nötig. Für die Berghoheitsverwaltung wurden ein Oberbergamt in München und drei, später vorübergehend vier Bezirksbergämter eingerichtet. Für die fiskalischen Bergwerke blieben die Ämter der einzelnen Betriebe und die Generalbergwerksadministration bestehen (s. VO. v. 16. April 1869, RegBl. S. 1049; Weber Bd. VIII S. 164). Die Oberbergkommissariate waren damit aufgehoben.

c) Oberste Bergbehörde. Die Zusammenfassung des Bergwesens in der Hand eines Bergrichters für die Lande „vor dem Gebürg" und dann für Ober- und Niederbayern wurde bereits besprochen. Die Ernennung Planers scheint allerdings (s. ob. B. I. 2. a) die letzte dieser Art gewesen zu sein. Wie in allen deutschen Staaten wird auch in Bayern die Befriedigung der finanziellen Bedürfnisse des Staatshaushalts schon vor dem Dreißigjährigen Kriege immer schwieriger. Und so ist es nicht zu verwundern, daß von der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts an die Zentralstelle der landesherrlichen Finanzverwaltung, die Hofkammer, auch oberste Behörde für den Bergbau wird, weil dieser ja von jeher als besondere Einnahmequelle des Staates angesehen wurde. Beispiele für diese Tätigkeit der Hofkammer sind die Hofkammerbefehle in Bergbauangelegenheiten, wie sie sich auch bei Lori (S. 404, 405, 406, 408, 410, 414, 415, 419ff., 472 usw.) abgedruckt finden. Auch wird in jeder der zahlreich erlassenen Hofkammerordnungen der Bergbau der Hofkammer zur besonderen Sorge empfohlen.

Seine Eigentümlichkeiten ließen aber schon bald die Einrichtung einer besonderen Oberbehörde zweckmäßig erscheinen. Deshalb errichtete das Edikt Maximilians I. (1597—1651) v. 12. Jan. 1603 (Lori S. 428) die Bergwerksdeputation als eine Abteilung der Hofkammer. Sie sollte den Bergbau besonders durch die Verbreitung neuer technischer und wirtschaftlicher Errungenschaften fördern. Eigentliche Verwaltungsaufgaben hatte sie nicht.

Diese sonderte erst Maximilian II. Emanuel (1679—1726) aus der Zuständigkeit der Hofkammer. Er übertrug durch das Edikt vom 13. April 1690 (Lori S. 518) die Oberaufsicht über das ganze Bergwesen, „die Surintendance des Bergwerks insgemein" dem Geheimen Rat Johann Rudolf v. Wämpel, der „von jemand ungehindert auch mit Zuziehung der Sachen sonst Verständigen" „das seither fast niedergegangene Bergwesen wiederum erheben sollte".

Durch Edikt v. 30. Nov. 1692 (Lori S. 520) wurde dann das oberpfälzische Bergwesen jeder Art unter der Direktion des Grafen v. d. Wahl noch einmal besonders zusammengefaßt. „Der Hofrat und die anderen Collegia" wurden verpflichtet, den Grafen v. d. Wahl vor jeder Entscheidung in Bergwerkssachen, z. B.

beim Verschleiß der Erzeugnisse zu hören. Eine Abgrenzung der Zuständigkeiten Wämpels und Wahls erfolgte nicht.

Lori behauptet (Einleitung § LXV), bald darauf sei das gesamte Bergwesen der mit Edikt v. 14. April 1688 (Kreisarchiv zu München Vc. 47 v. 1 fasc. 523) gegründeten Generalbaudirektion unterstellt worden (s. auch Entschl. v. 26. Juni 1689, Mayr 1788 Bd. IV S. 962 und Entschl. v. 14. Jan. 1692 ebenda S. 963). Man hätte also mit der durch die Ernennung Wämpels und Wahls bekundeten Absicht das Bergwesen nicht länger von einer Behörde leiten zu lassen, die für ganz andere Aufgaben gegründet und deshalb für eine wirksame Betätigung auf bergwirtschaftlichem Gebiete nicht geeignet war, doch nicht hinreichend ernst gemacht. Ein überzeugender Beleg für die Behauptung Loris fand sich in den verschiedenen Verordnungssammlungen allerdings nicht. Dagegen hatte der Graf v. d. Wahl persönlich offenbar die oberste Leitung der Baudirektion und die der oberpfälzischen Bergwerke gleichzeitig in Händen (s. Mayr 1788 Bd. III S. 153). Bereits 1695 wurde übrigens das Generalbaudirektorium wieder aufgehoben (Edikt v. 7. März).

Einen entscheidenden Schritt vorwärts tat erst Maximilian III. Joseph (1745—1777). Er errichtete mit Entschließung vom 2. Okt. 1751 (Mayr 1788 Bd. III S. 150, Lori S. 613) eine neue Behörde, die zugleich Obristmünzmeisteramt und Oberbergwerksdirektion war. Erster Obristmünzmeister und Oberbergwerksdirektor war Graf Sigmund v. Haimhausen. Die neue auch von Anfang an kollegial aufgebaute Behörde hatte die Münz- und Bergwerkssachen „privative und independenter" „von den Justiz- und Hofkammercollegiis" zu verwalten. Sie war für Ober- und Niederbayern und die Oberpfalz zuständig.

Die Hofkammerordnung vom 16. Aug. 1779 (Mayr 1784 Bd. I S. 406) erhielt die Selbständigkeit des Münz- und Bergwerkskollegiums aufrecht (§ 12). Nur der Salzhandel blieb der Salz- und Bräudeputation der Hofkammer unterstellt (§ 7).

Dagegen hob eine Entschließung v. 1. Febr. 1793 (Mayr 1797 Bd. V S. 72) das Münz- und Bergwerkskollegium auf. Noch einmal machte man den Versuch ohne eine besondere oberste Bergbehörde auszukommen und unterstellte das ober- und niederbayerische Bergwesen der Hofkammer in München, das oberpfälzische der in Amberg. Diese Maßregel bewährte sich jedoch so wenig, daß schon am 22. Sept. 1794 wieder ein Oberstmünz- und Bergmeisteramt errichtet wurde und zwar für Ober- und Niederbayern und die Oberpfalz gemeinsam (Mayr 1797 Bd. V S. 75, wegen des Steinkohlenbergwerks in Penzberg s. ebenda S. 342: Entschl. v. 25. Jan. 1796). In einer Entschließung v. 24. Okt. 1794 (Mayr 1797 Bd. V S. 77) wurde dem neuen Kollegium dieselbe Zuständigkeit beigelegt, die das Obristmünzmeisteramt v. 1751 gehabt hatte und ihm auch das Bergwesen in Neuburg, Sulzbach, Leuchtenberg und den bayerischen Besitzungen in Schwaben untergeordnet.

Aber auch diese Behörde bestand nicht lange. Auf Grund der vom Grafen Montgelas angeregten Ministerialverfassung vom 25. Febr. 1799 wurde die ganze Staatsverwaltung neu eingerichtet und eine Generallandesdirektion in München, eine Landesdirektion in Amberg und schließlich eine Landesdirektion in Neuburg aufgestellt. (Vgl. zum Folgenden: Doeberl Bd. 2 S. 381 ff. und Laubmann-Doeberl.) Das Oberste Berg- und Münzmeisteramt wurde aufgelöst, seine Aufgaben übernahm für alle bayerischen Gebiete die Generallandesdirektion in München (VO. v. 23. April 1799, Intelligenzbl. S. 309). Die Generallandesdirektion in München wurde durch VO. v. 15. Aug./1. Sept. 1803 (Kurpfalzbairisches RegBl. S. 657) in die Landesdirektion von Bayern umgewandelt, die

weiterhin für das gesamte Bergwesen des ganzen Landes als oberste Behörde zuständig blieb.

Bald aber stellte sich heraus, daß der Geschäftskreis der Landesdirektionen überhaupt und besonders der der Landesdirektion von Bayern in München zu weit gefaßt war und daß eine solche Fülle verschiedenster Aufgaben doch nicht von einer Behörde erledigt werden konnte.

Durch die VO. v. 4. Jan. 1804 (RegBl. S. 109) errichtete deshalb Maximilian IV. Joseph (1799—1825) das Generalbüro des Berg- und Hüttenwesens. Es war nichts anderes als das frühere Oberste Münz- und Bergmeisteramt. Doch wurde es der neuen Ministerialverfassung entsprechend ausdrücklich dem Finanzdepartement unmittelbar untergeordnet. Der Salzhandel blieb wiederum für sich bei der Landesdirektion von Bayern.

Im Jahre 1807 versuchte man es mit einer Zerlegung des Generalbüros in ein Oberstes Bergamt (kgl. VO. v. 13. Febr. 1807, RegBl. S. 303) und in eine Generalsalinenadministration (kgl. VO. vom nämlichen Tage, RegBl. S. 300). Die neue Regelung brachte wenigstens die Vereinigung des gesamten Salzwesens, also auch des Salzhandels, für den wie erwähnt früher die Salz- und Bräudeputation der Hofkammer und seit 1799 die Landesdirektion von Bayern zuständig war, bei einer Behörde. Diese sowohl wie das Oberste Bergamt unterstand unmittelbar dem Finanzdepartement; beide waren den Außenbehörden des Berg- und Münz- und des Salzwesens unabhängig von jeder anderen Behörde vorgesetzt.

Im Jahre 1808 schied das Münzwesen aus der Zuständigkeit des Obersten Bergamtes aus und wurde einer Münzkommission übertragen, die ebenfalls unmittelbar dem Finanzministerium unterstellt war (VO. v. 28. Okt. 1808, RegBl. S. 2751).

Die VO. v. 27. Sept. 1820 (RegBl. S. 824) faßte noch einmal das gesamte Berg-, Salz- und Münzwesen in der General-Bergwerks-, Salinen- und Münzadministration zusammen, die weiterhin unmittelbar dem Finanzministerium unterstellt blieb. Im Jahre 1823 wurde dann das Münzwesen endgültig abgetrennt (k. Entschl. v. 28. Aug. 1823, RegBl. S. 1362) und dem lediglich dem Finanzministerium untergebenen Hauptmünzamt übertragen. Die oberste Bergbehörde hieß von da an Generalbergwerks- und Salinenadministration. An ihrer Organisation hat sich bis zur Umstellung des Jahres 1827 nichts wesentliches mehr geändert.

Die Bekanntmachung v. 23. Nov. 1867 (RegBl. S. 1221) überwies die Verwaltung der „bisher der Generalbergwerks- und Salinenadministration zum Betrieb der Salinen- und Hüttenwerke überlassenen Staatswaldungen" in Oberbayern an die Regierung, Kammer der Finanzen.

§ 13 der VO. v. 16. Juni 1869 (RegBl. S. 1049, Weber Bd. VIII S. 164), durch welche die wegen des Berggef. v. 1869 notwendige Neuordnung der Bergbehörden geregelt wurde, ließ die Generalbergwerks- und Salinenadministration für die Leitung des Betriebes und der Verwaltung der Staatsbergwerke bestehen, während § 2 als oberste Instanz in Berghoheitssachen das Oberbergamt in München schuf.

Die Oberleitung des Betriebs und der Verwaltung der rheinpfälzischen Steinkohlengruben hatte die dortige Regierungsfinanzkammer, bis sie mit dem 1. Jan. 1874 schließlich auch der Generaladministration unterstellt wurden (Bek. v. 19. Nov. 1873, RegBl. S. 1643; Weber Bd. X S. 155).

Vom 1. Jan. 1909 an hieß die Generalbergwerks- und Salinenadministration „Generaldirektion der Berg-, Hütten- und Salzwerke" (GVBl. 1908

S. 1051: k. VO. v. 10. Dez. 1908 die Einrichtung der Behörden usw. betreffend, §§ 21 und 31).

d) Die staatlichen Zentralbehörden und der Bergbau. In Bayern wie in den anderen deutschen Staaten, beginnt eine eigentliche Behördenverfassung etwa in der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts. Einzelne Behörden und eine gewisse Oberaufsicht über sie gab es selbstverständlich schon sehr viel früher. Sie gehen ganz allmählich aus dem Kreise der persönlichen Gehilfen und Räte hervor, die der Landesherr zu seiner Haus- und Hofhaltung heranzieht. Im frühen Mittelalter mochte der Landesherr oft persönlich die für den einzelnen Fall notwendigen Einnahmen an der ihm gerade gutdünkenden Stelle, seien es Landgüter, Gefälle oder Bergwerke, flüssig gemacht haben. Meist aber besorgte das wohl der Kammermeister, der als Hofbeamter bei den bayerischen Herzögen nach alter, unter den deutschen Stammesfürsten schon von den Merovingern begründeter Überlieferung, die landesherrlichen Einkünfte verwaltete. Er saß mit andern mehr oder weniger angesehenen Hofbeamten und Männern aus der Umgebung des Landesherrn im Rate, der sich ganz allmählich zu einer ständigen Einrichtung entwickelte und auf einen gewissen ständigen Mitgliederkreis beschränkte. Die Tätigkeit des Rates erstreckte sich auch auf das finanzielle Gebiet. Vom Ende des 15. Jahrhunderts an wird er nach österreichischem Vorbild auch in Bayern Hofrat genannt.

Je größer die Anforderungen an die verwaltende Tätigkeit des Staates wurden, desto weniger konnte der Hofrat seinen allzu vielseitigen Verpflichtungen genügen. Besonders das Finanzwesen erheischte die Sorge und Aufmerksamkeit einer besonderen Stelle. Als solche errichtete Albrecht V. im Jahre 1550 die Hofkammer (erste Hofkammerordnung v. 18. Okt. 1550 abgedr. bei Manfred Mayer S. 275), die den Kammermeister ersetzte.

Der Hofkammer unterstand auch das gesamte Bergwerkswesen. Wie dessen Eigenart schon bald zur Einsetzung besonderer oberster Bergbehörden führte, die mit der Hofkammer in einem gewissen Zusammenhange standen, ohne daß Zuständigkeit und Über- oder Unterordnung genau abgegrenzt worden wären, wurde bereits ausgeführt (s. ob. B. I. 2. c, auch b). Daraus ergaben sich vielfach Unzuträglichkeiten und Zuständigkeitsstreitigkeiten unter den Behörden. Weitere Unzuträglichkeiten in der Zuständigkeit auch für das Bergwesen mußten dadurch entstehen, daß Maximilian I. (1597—1651) in der von ihm erworbenen Oberpfalz eine besondere Rentkammer einrichtete, die zwar 1639 aufgehoben, aber 1709 sogar als eigene Hofkammer neu gegründet wurde, freilich immer einem oberpfälzischem Direktorium der Münchener Hofkammer untergeordnet blieb. Die Errichtung weiterer Hofkammern in späterer Zeit z. B. in Neuburg hatte für das Bergwesen wohl kaum irgendwelche Folgen. Außerdem bestanden diese Behörden nicht allzulange.

Bereits in den achtziger Jahren des 16. Jahrhunderts begann sich für die wichtigsten Staatsangelegenheiten, besonders die der auswärtigen Politik und des landesherrlichen Hauses der Geheime Rat dauernd aus dem Hofrat auszusondern.

Der Hofrat löste sich immer mehr in die für seine vielseitigen Pflichten geschaffenen Einzelbehörden, von denen uns hier nur die Hofkammer angeht, auf. Der Geheime Rat trat an seine Stelle als Behörde, bei der sämtliche Fäden der Verwaltung zusammenliefen. Er wurde allmählich die oberste Verwaltungsbehörde. Zuweilen überging er offenbar die Zuständigkeit der Hofkammer auch in Bergwerksangelegenheiten, so in der schon oben (B I, 2. a) angeführten „Ratifikation der von dem Geheimen Rat v. Leidl bei dem Bergwerk zu Rauschenberg gemachten Anordnungen" v. 7. Dez. 1681 (Lori S. 512).

Wie der Geheime Rat aus dem Hofrat, so ging aus dem Geheimen Rat die

Geheime Konferenz hervor. Ihr gab Karl Albert (1726—1745) gleich nach seiner Thronbesteigung im Jahre 1726 die dauernde Form. Sie war eine Art Ausschuß des Geheimen Rates und bestand aus „Ministern", deren jeder ein besonderes „Departement" zu verwalten hatte. Das Finanzdepartement, dem damals als „Oberdirektor der Finanzen" ein Graf Törring vorstand, darf in vielen Stücken als Vorgänger des heutigen Finanzministeriums angesehen werden. Dagegen darf man die Geheime Konferenz als Ganzes nicht ohne weiteres mit einem modernen Ministerium vergleichen, denn sie hatte ebenso viel auch vom Wesen des späteren bayerischen Staatsrates in sich.

Das Ministerium in heutigem Sinn schuf erst die kurfürstliche Resolution Max IV. Joseph v. 25. Febr. 1799 (Mayr 1800 Bd. I S. 31) nach den Vorschlägen des Grafen Montgelas; erst damit war auch ein eigentliches Finanzministerium endgültig begründet.

Die Hofkammern zu München, Neuburg und Amberg wurden durch die VO. v. 23. April 1799 (Mayr 1800 Bd. I S. 40, 57; Intelligenzbl. 1799 S. 310; s. auch Bek. v. 1. Juni 1799, Intelligenzbl. S. 405) aufgehoben. Ihre Aufgaben übernahmen die Landesdirektionen Amberg und Neuburg und die Generallandesdirektion in München, die später Landesdirektion von Bayern hieß. Bei dieser war, wie schon gesagt, das ganze Bergwesen vereinigt.

Die VO. v. 26. Mai 1801 (Reg. u. Intelligenzbl. S. 353) teilte das Bergwesen unter Buchstaben B c dem Finanzdepartement zu. Dabei blieb es nach der VO. v. 29. Okt. 1806 (RegBl. S. 425) mit der Maßgabe, daß die Gewerbepolizei im Bergwesen auf das Ministerium des Innern überging (Nr. 5 und 4 g). Die Konstitution v. 1808 änderte nichts an diesem Rechtszustande.

Das organische Edikt v. 25. Aug. 1808 (RegBl. S. 2045) macht die Salinenadministration unter dem Namen Generalsalinenadministration und das Oberste Bergamt unter den Namen General-Bergwerksadministration zu „Sektionen" des Finanzministeriums.

Auch die VO. v. 2. Febr. 1817 (RegBl. S. 49) und der Kabinettsbefehl v. 15. April 1817 (RegBl. S. 330).beläßt das Berg- und Salzwesen beim Finanzministerium (§ 76, d, f). Ebenso die Formationsverordnung v. 9. Dez. 1825 (§ 90c, RegBl. S. 977).

Von da ab wechselt zwar für die Ausübung der Berghoheit die Zuständigkeit der Ministerien. Die Staatsbergwerke aber bleiben endgültig unter der Obersten Aufsicht des Finanzministeriums (VO. v. 16. Juni 1869 §§ 12, 14, RegBl. S. 1049, Weber Bd. VIII S. 164; VO. v. 30. Juli 1900 §§ 10, 11, GVBl. S. 839 i. d. Fassung der VO. v. 24. Nov. 1913, GVBl. S. 811, der VO. v. 29. April 1915, GVBl. S. 45 und der VO. v. 9. Juni 1924, GVBl. S. 142).

3. Rechtliche Stellung der Bergwerke im Staatshaushalt.

Die Entwicklung des Bergregals nach dem öffentlichen Rechte zu führte zur staatlichen Berghoheit. Die auf Grund des Bergregals betriebenen landesherrlichen Bergwerke wurden Kammergut des Fürsten.

a) Vermögen des Landesherrn und Staatsvermögen. Das Kammergut der bayerischen Landesherrn entstand aus der Zusammenfassung ihrer Allodien und Amtslehen (Domänen im engeren und eigentlichen Sinn) mit den sich aus den Regalien ergebenden Rechten und Besitztümern; in ihm vermischten sich die begrifflich verschiedenen Rechte von Domanium und Regal. Soweit keine lehensrechtliche Bindung bestand, konnte der Landesherr über das Kammergut unbeschränkt verfügen und auch die lehensrechtlichen Hemmungen wurden seit dem ausgehenden Mittelalter immer schwächer.

Die von jeher herrschende Rechtsüberzeugung, daß der Fürst aus dem Ertrag seiner Güter die Kosten der Landesverwaltung zu tragen habe, nahm allmählich ihre staatsrechtliche Wendung. So ergab sich schließlich auch in Bayern zu Anfang des vorigen Jahrhunderts das Bedürfnis, das landesherrliche Kammergut auseinander zu setzen in Staatseigentum und in Privateigentum des Fürstenhauses. Einen Versuch in dieser Richtung hatte man schon früher gemacht durch die Absonderung der Kabinettsgüter von dem übrigen Kammergut. Das Kammergut, verwaltet von der Hofkammer, diente den Staatsbedürfnissen. Die Kabinetts- oder Schatullgüter wurden vom kurfürstlichen Kabinett verwaltet und standen dem Landesherrn für seinen persönlichen Aufwand zur Verfügung. Zum Kabinettsgut gehörte auch das reine Privatvermögen des Landesherrn, soweit man damals solches kannte (Seydel Bd. I S. 17, 30, 44ff., 92 Anm. 39, 132ff., 176, 182ff., 185).

Für die staatsrechtliche Entwicklung im 19. Jahrhundert war diese Unterscheidung jedoch weder tatsächlich noch begrifflich genau genug. Genügte doch um sie aufzuheben eine landesherrliche Entschließung vom 18. März 1799 (Auszug im Intelligenzbl. S. 247, vollständig abgedruckt bei G. Frhr. v. Aretin, Der Genius von Bayern unter Maximilian IV., Bd. I Stück 2 S. 67): „Daß die bisher bestandene eigene Kabinettsgüteradministration von nun an aufgehoben und die ganze Verwaltung hiesiger kurfürstlicher Hofkammer übertragen sein solle." Maximilian IV. Joseph (1799—1825) bahnte die notwendige Neuordnung außerordentlich großzügig dadurch an, daß er mit der Domanial-Fideikommiß-Pragmatik vom 20. Okt. 1804 (RegBl. 1805 S. 161) sich des gesamten ihm für seine persönlichen Bedürfnisse dienenden Vermögens (Kabinettsgüter) entäußerte und sämtliche Kammer- und Kabinettsgüter als „Staats-Fideikommiß" erklärte (II b Abs. 2). Damit wurden auch die landesherrlichen Bergwerke Bestandteile des Staats-Fideikommisses. Sie waren vorher alle Kammergut gewesen, denn es findet sich keines von ihnen in dem Verzeichnis der Kabinettsgüter, das der Abgeordnete von Utzschneider der Abgeordnetenkammer im Jahre 1819 in seinem Bericht über die Arbeit ihres zweiten Ausschusses vorlegte (Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten 1819 Prot. Bd. IV S. 40ff.). Man wird auch darin eine Nachwirkung des von vorneherein mehr öffentlich rechtlichen Charakters des Bergregals erblicken dürfen, der es verhinderte, daß die auf Grund des Bergregals erworbenen Besitztümer unter die dem Fürsten persönlich zur Verfügung stehenden Vermögensgegenstände fielen. (Vgl. ob. B I. 1. b.)

Der Fideikommiß-Pragmatik war der Ansbacher Hausvertrag zwischen Maximilian IV. Joseph (1799—1825) (damals noch von Pfalz-Zweibrücken) und Herzog Wilhelm von Bayern v. 12. Okt. 1796 (abgedr. bei Hermann Schulze, Die Hausgesetze der regierenden deutschen Fürstenhäuser, Jena 1862, Bd. I S. 300) vorausgegangen. Bis zum Abschluß dieses Vertrages konnten die bayerischen Landesfürsten nicht nur über ihre Kabinettsgüter, sondern auch über die Kammergüter, also auch über ihre Bergwerke, frei verfügen, sie veräußern, verpfänden, zu Lehen geben usw. Der rechtliche Einfluß der Landstände erstreckte sich nie auf das Kammergut. Juristisch war hier der Fürst, nachdem das Lehensrecht des Deutschen Kaisers so gut wie nicht mehr bestand und schließlich ganz beseitigt war, vollkommen unabhängig, wenn ihn auch die Sorge für die Staatsfinanzen in den meisten Fällen vor Verschleuderungen bewahren mochte.

Dies änderte sich mit dem Ansbacher Hausvertrage von 1796. Maximilian Joseph von Zweibrücken verpflichtete sich dazu, daß alle Kammergüter und „überhaupt alle Regalien" seines Herzogtums Zweibrücken „unter keinerlei Vorwänden .... ferner verkauft, verschenkt oder sonst veräußert werden".

Als er dann Kurfürst von ganz Bayern geworden war, dehnte er seiner Verpflichtung in der dem Ansbacher Hausvertrage beigefügten acte separé entsprechend durch die Fideikommiß-Pragmatik von 1804 die Unveräußerlichkeit auf die Domänen seines ganzen Herrschaftsbereiches aus (s. dort III). Da man unter diesem Worte damals den ganzen landesherrlichen Besitz, einschließlich der Regale, verstand, waren seitdem auch die landesherrlichen Bergwerke fideikommissarisch gebundenes unveräußerliches Grundstockvermögen des bayerischen Fürstenhauses.

Die Konstitution von 1808 bestätigte im wesentlichen die Fideikommiß-Pragmatik, ebenso die Hausgesetze von 1808 (Art. 55) und 1816 (Art. 41 u. 58, s. Hermann Schulze a. a. O. S. 312ff. und 322ff.). Aber erst Tit. III der VU. v. 1818 bringt eine wirklich staatsrechtliche Regelung; er wird durch Tit. VIII des kgl. Familienstat. v. 5. Aug. 1819 ergänzt (Schulze a. a. O. S. 337). Hier endlich wird aus dem Kammer- und Kabinettsgüter zusammenfassenden landesherrlichen Vermögen wirklich Staatsgut; der Begriff des landesherrlichen Vermögens als „Haus- und Staats-Fideikommiß" wird beseitigt. Es ist in Zukunft zwischen Staatsgut und Privatvermögen des Königs und der Mitglieder des königlichen Hauses zu unterscheiden.

Wie entscheidend dieser Schritt war, ist am deutlichsten daran zu erkennen, daß sowohl der Ansbacher Hausvertrag von 1796, als die Fideikommiß-Pragmatik von 1804 familienrechtlichen Charakter tragen; jener ist ein zwischen Mitgliedern der landesfürstlichen Familie abgeschlossener Vertrag, diese hat viel mit einer letztwilligen Verfügung gemein, wenn sie auch nicht in allen Einzelheiten mit einer solchen verglichen werden kann; jedenfalls verpflichtet auch sie wiederum nur die Mitglieder der landesherrlichen Familie. Erst die Verfassung von 1818 schafft in Bayern Staatsvermögen im staatsrechtlichen Sinne.

b) Grundstockvermögen des Staates. Zur Gesamtmasse des Staatsgutes gehören nach der VU. v. 1818 Lande, Leute, Herrschaften, Güter, Regalien und Renten mit allem Zubehör. Eine Unterscheidung zwischen dem durch die Staatsgrenzen von andern Staaten geschiedenen Gebiet der öffentlich-rechtlichen bayerischen Staatshoheit und den teilweise dem Privatrechte unterworfenen Vermögensrechten des Staates wird nicht gemacht. Der Staat übernimmt einfach den ganzen Komplex patriarchalischer Rechte vom Landesherrn und erst die weitere staatsrechtliche Entwicklung führt hier zu Unterscheidungen.

Die staatlichen Berg-, Hütten- und Salzwerke gehören zu den staatlichen Vermögensrechten und unter diesen wiederum zu denen, die unter den Begriff des Finanzvermögens fallen; d. h. zu dem Vermögen aus dessen Grundstock oder Ertrag der Staatsaufwand bestritten wird. Es war nach Tit. III § 3 der VU. von 1818 ebenso wie das Verwaltungsvermögen und die öffentlichen Sachen unveräußerlich. Auch die Unveräußerlichkeit des Grundstockvermögens beruhte nach dem Ansbacher Hausvertrage und der Dominial-Fideikommiß-Pragmatik nur auf familienrechtlichen Bindungen der Mitglieder des Hauses Wittelsbach. Eine Beschränkung der landesherrlichen Verfügungsrechte aus staatsrechtlichen Gründen konnte sich erst mit der Verfassung von 1818 ergeben. An eine Mitwirkung der Kammer der Reichsräte und der Kammer der Abgeordneten bei der Veräußerung von Staatsgut war der König aber nur dann gebunden, wenn es sich um die Verleihung von Staatsdomänen oder Staatsrenten zur Belohnung großer und bestimmter dem Staate geleisteter Dienste handelte (Tit. VII § 18 und Tit. III § 5 Abs. 2 der VU. von 1818). Sollte aber die Veräußerung von Staatsgut durch ein Gesetz ermöglicht werden, das den Bestimmungen über die Unveräußerlichkeit in Tit. III VU. widersprach, so mußten die Stände ihm mit der für verfassungsändernde Gesetze vorgeschriebenen Mehrheit zustimmen (Tit. X § 7 VU.).

Im übrigen war die Krone durch den Eid des Königs auf die Verfassung (Tit. X § 1 VU.) und durch das Recht der Beschwerde und der Ministeranklage wegen Verfassungsverletzungen an die Verfassungsbestimmungen über die Unveräußerlichkeit von Grundstockvermögen gebunden (Tit. X §§ 5, 6 VU.).

Eine mittelbare Einwirkung der beiden Kammern über das ihnen nach Tit. VII §§ 3, 4 VU. zustehende Steuerbewilligungsrecht auf die Verwaltung des Grundstockvermögens war insofern möglich, als die Stände auf Grund ihrer Prüfung des Budgets zu dem Ergebnis kommen konnten, bei entsprechender Verwaltung des Staatsgutes, z. B. der staatlichen Bergwerke, seien Einsparungen oder Mehreinnahmen möglich und infolgedessen nur geringere Steuern zu erheben. Damit kommen wir zu der Frage, wieweit der Landtag Einfluß auf die Verwendung der Einnahmen aus den Staatsbergwerken und auf die für sie gemachten Ausgaben hatte.

c) Einnahmen und Ausgaben der Berg- und Hüttenbetriebe. Über Einnahmen und Ausgaben der Kammergüter, also auch der dazu gehörenden Berg- und Hüttenwerke verfügte der Landesherr von jeher (bis zur VU. v. 1818) unumschränkt, denn die alten Landstände hatten in Bezug auf das fürstliche Patrimonium und die landesherrlichen Regale keinerlei Rechte. Eine gewisse Selbstbeschränkung der Fürsten, die aber nur aus Zweckmäßigkeitserwägungen finanzpolitischer Art, nicht aus Rechtsgründen hervorging, ergab sich mit dem fortschreitenden Ausbau der staatlichen Behörden. Die Hofkammer z. B. mußte vor willkürlichen Eingriffen des Fürsten in ihre Tätigkeit sicher sein, wenn sie eine zweckentsprechende Finanzverwaltung führen sollte.

So versprach schon Albrecht V. (1550—1579) in der ersten Hofkammerordnung vom 18. Okt. 1550 (Manfred Mayer S. 275), er werde in Zukunft selbst keine Gelder mehr von den einzelnen Außenämtern einziehen, sondern sich alles, was er brauche, allein von der Hofkammer auszahlen lassen. Freilich durchbrachen er und seine Nachfolger noch häufig diesen Grundsatz.

Die staatsrechtlich unbegrenzte Verfügungsmacht des Landesherrn über die Einnahmen und Ausgaben bei den Kammergütern wurde durch die endgültige Beseitigung der alten Landstände in der Konstitution v. 1808 auf sämtliche Staatseinnahmen und Ausgaben ausgedehnt. Erst die Verfassung vom 26. Mai 1818 brachte das Budgetrecht der beiden Kammern des neuen Landtags und damit auch einen gewissen Einfluß dieser Körperschaft auf die Verwaltung des staatlichen Bergwerksbesitzes (Tit. VII §§ 3, 4; s. a. ob. B. I. 3. b).

Der Landtag hatte nach der VU. von 1818 keinerlei Bestimmungsrecht über die Einnahmen, die dem Staate außer den Steuern zuflossen. Er konnte daher auch nichts darüber beschließen, ob und in welcher Höhe Einnahmen aus den Staatsbergwerken zu erzielen wären und in welcher Weise sie zu verwenden seien. Er konnte lediglich prüfen, ob die jeweils in das Budget eingesetzten Einnahmen aus den Bergwerken richtig geschätzt seien (Tit. VII § 4 VU.).

Der Einfluß, der dem Landtag auf die Ausgaben für die Staatsbergwerke zustand, ist nicht so einfach zu bestimmen. Nach der VU. von 1818 gab es Ausgaben, deren staatsrechtliche Notwendigkeit zur Erfüllung des gesetzlichen Staatszweckes feststand. Hier konnte der Landtag lediglich die Höhe der Ausgabe nachprüfen, ja in einzelnen solchen Fällen stand sogar die Höhe der Ausgaben staatsrechtlich fest, z. B. bei den Matrikularbeiträgen an das Reich, sodaß der Landtag weder Grund noch Höhe der Ausgabe nachprüfen konnte. Ein derartiger Fall wäre aber im Bereich der staatlichen Bergwerksbetriebe nicht leicht denkbar gewesen. Vielleicht hätte er sich einmal im Zusammenhang mit den Rechten der bei den staatlichen Berg- und Hüttenwerken tätigen Beamten ergeben können.

Im allgemeinen waren also die Ausgaben für die Staatsbergwerksbetriebe der Prüfung des Landtags nach Grund und Höhe unterworfen. Aus diesem Rechte die Ausgaben nachzuprüfen floß das Recht das Landtags sie zu bewilligen. Der Landtag bewilligte gemäß Tit. VII § 3 VU. die Steuern, die zur Erfüllung des ihm vorgelegten und von ihm geprüften Haushaltplanes erforderlich waren. Das Prüfungsrecht des Landtags wäre jedoch sinnlos gewesen, wenn die Regierung nach Bewilligung der Steuern deren Höhe ja auch mit Rücksicht auf die Einkünfte aus werbenden Staatsbetrieben festgesetzt wurde, mit den ihr zufließenden Einnahmen hätte machen können, was sie wollte. Tit. VII § 9 VU. stand dieser Auffassung nicht entgegen. Daraus ergibt sich, daß auch Ausgaben für die Staatsbergwerke nach Grund und Höhe der Bewilligung des Landtags im Budget bedurften (s. dazu das Verfassungsverständnis v. 14. Juni 1843 und Seydel Bd. IV. S. 394 ff.).

Dieser Satz muß jedoch nach zwei Seiten eingeschränkt werden:

1. Auch über die Ausgaben für die Berg- und Hüttenwerke konnte die Regierung nach Grund und Höhe ohne Einwilligung des Landtags bestimmen, wenn sie den ganzen Staatsaufwand einer Finanzperiode aus Einnahmen bestreiten konnte, die der Bewilligung durch den Landtag entzogen waren. Dann brauchte sie dem Landtag überhaupt kein Budget vorzulegen. Der Fall ist begreiflicherweise nie praktisch geworden.

2. Verwendete die Regierung Erträgnisse der Bergwerke im Gange des Betriebs sofort wieder für diesen ohne sie erst im Haushaltplan als Einnahmen erscheinen zu lassen, so waren diese Ausgaben dem Einfluß des Landtags von vorneherein entzogen, auch wenn die Einnahmen aus den Bergwerken dann hinter der Schätzung im Voranschlag zurückblieben. Dasselbe galt natürlich, wenn die Regierung Einnahmen aus anderen werbenden Betrieben unmittelbar für die Bergwerke verwandte. Der Landtag konnte in diesen Fällen nur einen mittelbaren Einfluß dadurch nehmen, daß er wie schon oben (B. I. 3. b Abs. 3 und c Abs. 4 ff.) gesagt, die im Haushaltplan erscheinenden Einkünfte aus den Bergwerken oder dem sonst gerade in Betracht kommenden werbenden Betriebe als zu niedrig geschätzt bezeichnete und dem entsprechend weniger Steuern bewilligte. Eine gewisse Beweglichkeit der Verwaltung der Berg-Hütten- und Salzwerke war also staatsrechtlich gesichert. Verwaltungsmäßig war sie allerdings stark eingeschränkt (s. unten II, 1).

II. Die Rechtslage unmittelbar vor der Umstellung.

Vor einer rechtlichen Würdigung des Umstellungsvorganges selbst ist es zweckmäßig sich die Rechtslage, so wie sie unmittelbar vorher bestand, zu vergegenwärtigen.

1. Die staatliche Bergwerksverwaltung als Behörde.

a) Die einzelnen Werke. Die einzelnen staatlichen Werke als Behörden hießen allgemein Betriebsämter. Sie wurden im einzelnen der Art ihres Betriebes entsprechend als Bergämter, Hüttenämter, Berg- und Hüttenämter, Salinenämter, Berg- und Salinenämter bezeichnet. Die kgl. VO. v. 10. Dez. 1908 (GVBl. S. 1051) führte diese Bezeichnungen, die im allgemeinen schon vorher üblich gewesen waren, v. 1. Jan. 1909 ab endgültig ein (§§ 21, 31). Im Zeitpunkt der Umstellung bestand der staatliche Berg-, Hütten- und Salinenbesitz aus 11 Werken:

1. Dem Bergamt Peißenberg,
2. dem Berg- und Hüttenamt Amberg,

3. dem Hüttenamt Bergen,
4. dem Berg- und Hüttenamt Bodenmais,
5. dem Hüttenamt Bodenwöhr,
6. dem Hüttenamt Obereichstätt,
7. dem Hüttenamt Sonthofen,
8. dem Hüttenamt Weiherhammer,
9. dem Berg- und Salinenamt Berchtesgaden,
10. dem Salinenamt Reichenhall,
11. dem Salinenamt Rosenheim.

Das Eigentum an den beiden pfälzischen Kohlengruben:

1. Dem Bergamt St. Ingbert,
2. dem Bergamt (der Grubenverwaltung) Mittelbexbach

ging durch Art. 45, 46, 50 des Friedensvertrages von Versailles nebst §§ 1—15 der Anlage dazu auf 15 Jahre an den französischen Staat über, sodaß diese Werke vorläufig für die Umstellung nicht in Frage kamen.

b) Die Generaldirektion. Sämtliche 11 Werke unterstanden unmittelbar der General-Bergwerks- und Salinenadministration, die seit 1. Jan. 1909 (VO. v. 10. Dez. 1908 §§ 21 u. 31, GVBl. S. 1051) Generaldirektion der Berg-, Hütten- und Salzwerke hieß.

In der VO. v. 27. Sept. 1820 (RegBl. S. 824) waren die Generalbergwerks- Salinen- und Münzadministration „in der Art" vereinigt worden, „daß die Bergwerks- und Salinenkasse sowie das Etat- und Rechnungswesen der drei Verwaltungszweige gesondert verbleiben" sollten. Nach dem Ausscheiden des Münzwesens im Jahre 1823 (RegBl. S. 1362) ergab sich daraus eine gewisse, allerdings nicht scharf durchgeführte Zweiteilung der Generaldirektion. Für die Salzhandelsgeschäfte bestand bereits damals die Salinenhauptbuchhaltung, ohne daß sich in den Gesetzsammlungen der Rechtsakt ihrer Gründung auffinden ließe. Auch Weber (Bd. I S. 124 Ziff. IV) verweist nur auf das Hof- und Staatshandbuch. Für den Verschleiß der Berg- und Hüttenprodukte und den Einkauf der Betriebsmaterialien für die Berg- und Hüttenbetriebe wurde erst durch die MBek. v. 6. Juni 1885 ein der Salinenhauptbuchhaltung gleichgeordnetes Büro geschaffen, das „Handelsbüro der Bayer. Berg- und Hüttenwerke" (GVBl. S. 306, FMBl. S. 415, Weber Bd. XVII S. 293). Das Kassenwesen dagegen war schließlich in der Bergwerks- und Salinenhauptkasse vereinigt, die seit 1. Jan. 1909 (VO. v. 10. Dez. 1909, GVBl. 1908 S. 1051 §§ 21 u. 31) einfach Bergwerkshauptkasse hieß.

Laut Ministerialbek. v. 12. Sept. 1908 (GVBl. S. 908) wurde zur Besorgung sämtlicher Handelsgeschäfte der staatlichen Berg-, Hütten- und Salzwerke ein einziges Handelsbüro errichtet, mit der Bezeichnung „Handelsbüro der Kgl. Bayer. Bergwerksverwaltung".

In den letzten Jahren vor der Umstellung erwies sich jedoch eine Zerlegung des Handelsbüros nach den verschiedenen Verkaufsgegenständen als nötig. Dem durch die Entschließung v. 8. bezw. 12. Sept. 1908 geschaffenen Handelsbüro verblieb nur der Verkauf der Hüttenerzeugnisse. Dagegen wurde der Verkauf der Kohlen einem Kohlenhandelsbüro, der Verkauf des Salzes einem Salzhandelsbüro übertragen. Diese drei Büros waren jedoch keine besonderen Behörden, sondern nur Abteilungen des Generalbüros. Schließlich wurde der Verkauf von Maschinenguß und Handelsguß sogar den einzelnen dafür in Betracht kommenden Werken überlassen (s. Verhandlungen des Bayer. Landtags, 3. Tagung 1925/26 Beilagen) Bd. III Beilage 1214 S. 273 linke Spalte Abs. 2 u. 3).

c) Der Geschäftsgang usw. Die Generaldirektion selbst war dem Finanzministerium unmittelbar unterstellt. Auf ihre Zuständigkeit, ihre Tätigkeit, auf den Geschäftsgang, ihr Verhältnis zum vorgesetzten Finanzministerium und zu den ihr untergeordneten Betriebsämtern fand die VO. v. 17. Dez. 1826 über Formation, Wirkungskreis und Geschäftsgang der obersten Verwaltungsstellen in den Kreisen sinngemäß Anwendung (Landtagsverh. 25/26 Beil. Bd. III Beilage 2114 S. 2 rechte Spalte Abs. 5).

Der ganze Geschäftsgang war also durchaus behördenmäßig geregelt, trotzdem es sich doch um eine rein wirtschaftliche Tätigkeit handelte. Besonders im Rechnungswesen machte sich das als außerordentliche Belastung bemerkbar. Für eine ausführliche Darstellung des Rechnungswesens ist hier nicht der Platz, weil es sich um Bestimmungen handelt, die für alle bayerischen Behörden maßgebend sind, nicht nur für die ehemalige Berg-, Hütten- und Salinenverwaltung. Ich verweise daher nur kurz auf die §§ 108, 111, 112—118, 122—147 der Formations-VO. v. 17. Dez. 1825 und auf die Darstellung des Rechnungswesens bei Nawiasky (S. 514; s. auch Kratzer Anm. 3 zu § 84 VU.).

Besondere Schwierigkeiten mußten aus dem starren System der Buchungen erwachsen, wie es sich aus dem System des Haushaltplanes ergibt, dem die Buchführung der einzelnen Behörden ja nachgebildet ist. (Vgl. üb. die Notwendigkeit für jedes einzelne Werk eine gesonderte Bilanz aufzustellen Landtagsverhandl. stenogr. Ber. 26/27 Bd. VI S. 430 rechte Spalte Abs. 6).

Vor allem aber war es der Charakter des Haushaltplanes als Voranschlag, der auch von der Generaldirektion jedes Jahr die Aufstellung eines Einnahmen- und Ausgabenvoranschlages verlangte, was auf die Dauer nicht mehr mit dem Charakter der Staatsbergwerksbetriebe als rein wirtschaftlicher Unternehmungen zu vereinbaren war. Die Konjunkturschwankungen der letzten Jahre vollends machten jede auch nur einigermaßen sichere Vorschätzung unmöglich, sodaß die für Einnahmen und Ausgaben angesetzten Posten in den meisten Fällen einfach auf dem Papier stehen blieben.

Die Bindung durch die gesetzlichen Vorschriften über Rechnungswesen und Haushaltplan auf der einen und die Unmöglichkeit und Sinnlosigkeit ihrer Einhaltung auf der andern Seite mußten zu einem auf die Dauer unhaltbaren Rechtszustande führen und die Verantwortlichkeit der in der Bergwerksverwaltung tätigen Beamten allmählich in einem für sie selbst und für die Staatsfinanzen unerträglichen Maße steigern (s. Kratzer Anm. VI zu § 84 VU.). Hier waren durch die Umstellung klare Rechtsverhältnisse zu schaffen. Aus diesen Gründen ist auch der Einwand, der von verschiedenen Seiten, auch im Landtage, gegen die Umstellung gemacht wurde: Es bedürfe gar keiner Überführung der Staatsbergwerke in privatwirtschaftliche Form, ja überhaupt keiner besonderen Umstellungsmaßnahmen, wenn nur ein anderer Geist in die Verwaltung einziehe oder der Beamtenkörper durch entsprechende Auswahl des Personals aufgefrischt werde, nicht stichhaltig; denn die Finanzgebarung ist die Grundlage für jeden wirtschaftlichen Betrieb und beeinflußt den übrigen Geschäftsgang weitestgehend. Schon allein der Umstand, daß die Generaldirektion als staatliche Behörde bei ihren wirtschaftlichen Dispositionen rechtlich zur Einhaltung des Voranschlages im Haushaltplan verpflichtet war, ließ eine Änderung unvermeidlich erscheinen. Daß man schließlich die Form einer Aktiengesellschaft gewählt hat, stellt sich als durchaus glückliche Lösung dar, weil bei aller Reformbedürftigkeit dieses Rechtsinstituts seine wirtschaftliche Brauchbarkeit doch außer Zweifel steht.

Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, daß das Finanzministerium im Etat- und Rechnungswesen auch für die Berg- und Hüttenbetriebe noch an die

Vorschriften der VO. v. 9. Dez. 1825 (Weber Bd. II S. 261) die Formation der Ministerien betreffend gebunden war (s. besonders die §§ 21—26, 29 u. 95 und auch Kratzer Anm. 29, 30 u. 31 zu § 61 VU.).

2. Staatsrecht.

Mit der Stellung der Staatsbergwerke als Behörden hing eine staatsrechtliche Verantwortlichkeit des Finanzministers zusammen, die auf die Dauer ebenso unerträglich war, wie die Verantwortlichkeit der Bergwerksbeamten, weil die praktische Möglichkeit ihr gerecht zu werden mit der modernen wirtschaftlichen Entwicklung der Werke immer mehr schwand (§ 61 Ziff. 1 und 10 VU.). Für den Vollzug des Haushaltplanes bei den Staatsbergwerken konnte ehrlicherweise niemand mehr die rechtliche Verantwortung übernehmen, weil er praktisch undurchführbar geworden war. Das heißt nicht, daß nach der Umstellung weniger sorgfältig zu kalkulieren wäre; aber es mußte eine Regelung getroffen werden, die eine Kalkulation im kaufmännischen und wirtschaftlichen Sinne ermöglichte an Stelle des hier untauglich gewordenen Haushaltsystems.

Der mit der Ministerverantwortlichkeit gegebene Rechtszustand konnte, solange die Staatsbergwerke behördlich verwaltet wurden, auf das wirtschaftliche Gedeihen der Werke besonders nachteilig wirken, seit die Verantwortlichkeit vor dem Landtage in einem gegen früher sehr ausgedehnten Maße bestand (vgl. Tit. X §§ 4ff. der VU. v. 1818 sowie Ges. v. 4. Juni 1848 die Verantwortlichkeit der Minister betreffend mit §§ 4, 53—56, 59, 61 Ziff. 1 und 10 VU. v. 1919 usw.); denn damit war auch die Möglichkeit einer Einflußnahme der parlamentarischen Parteien auf die Betriebsführung gegeben, der auf diesem rein wirtschaftlichen Gebiete keineswegs wünschenswert schien.

Der unmittelbare, nicht über die Ministerverantwortlichkeit gehende Einfluß des Landtags auf die Finanzgebarung der Staatsbergwerke war durch die VU. von 1919 gegenüber der von 1818 verfassungsrechtlich nur wenig verstärkt worden. Gemäß § 48 der VU. von 1919 beschließt zwar nunmehr der Landtag über den Haushaltplan, während er ihn nach Tit. VII § 4 der VU. v. 1818 nur zu prüfen und seiner Beratung über die Steuerbewilligung zugrunde zu legen hatte. In Wirklichkeit haben aber beide Bestimmungen die gleiche Wirkung, nämlich die Bindung der Regierung sowohl an den Haushaltplan als ganzes, als an seine einzelnen Positionen (s. dazu oben B I. 3. c und § 61 Ziff. 10 VU. v. 1919). Der Zweck der Aufstellung und des Beschlusses über den Haushaltplan ist auch heute noch der, eine Grundlage für die Bewilligung der Steuern durch den Landtag zu schaffen (§ 80 Abs. I VU.); und lediglich der Landtagsbeschluß über die nach den bestehenden Steuergesetzen zu erhebenden Steuern hat die Form eines Gesetzes als „Finanzgesetz". Dagegen ist der Haushaltplan nach wie vor reiner Verwaltungsakt. Daraus folgt, daß auch heute der Landtag über Staatseinnahmen, die nicht aus Steuern fließen, keine Bestimmungen treffen kann. Er kann wie unter der alten VU. höchstens bei der Prüfung des Haushaltplanes geltend machen, daß sie nicht richtig geschätzt seien; aber nicht einmal die Befugnis einen höheren Ansatz für sie zu verlangen, steht ihm zu, geschweige denn die Bestimmung der Höhe in der sie tatsächlich erhoben oder darüber, ob sie überhaupt eingezogen werden (Kratzer, Anm. 5 zu § 48 VU.). Vgl. auch § 79 Abs. 3 VU. mit B I. 3c ob.

3. Beamtenrecht.

Über die Rechtslage der bei der Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung vor der Umstellung tätigen Beamten ist wenig zu sagen, denn ihre Rechte bestimmten sich wie die aller bayer. Staatsbeamten nach dem bayer. Beamtenges. und dem bayer. Beamtenbesoldungsges. Bemerkenswert ist nur, daß schon seit

dem Jahre 1921 Beamte bei der Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung nicht mehr eingestellt wurden, weil man die beamtenrechtlichen Schwierigkeiten bei der schon lange beabsichtigten Umstellung möglichst verringern wollte. Infolgedessen bestand schon im Jahre 1926 das Personal nur noch zu einem Viertel aus Beamten, zu drei Vierteln aus Angestellten. „Diese Zweiteilung des Personals in Beamte und Angestellte mit gänzlich verschiedenem Dienstverhältnis nach Kündbarkeit und Unkündbarkeit, Gehalt und Versorgungsansprüchen, Urlaub und Beförderung bei oft ganz gleichen Dienstesaufgaben hat sich häufig als sehr störend erwiesen" (s. Verh. des Bayer. Landtags, 3. Tagung 1925/26 Beilagen Bd. III Beilage 2114 S. 377 Ziff. 7). Dies mag der Grund für die beamtenrechtlich unhaltbare Anordnung des Übertritts sämtlicher Beamten in den Dienst der Gesellschaft als Angestellte gewesen sein (s. u. III 1. b β, 3. c γ).

4. Steuerrecht.

Die steuerrechtliche Stellung der zunächst landesfürstlichen und später staatlichen Bergbaubetriebe würde schon in ihrer geschichtlichen Entwicklung reichlichen Stoff für eine besondere Arbeit liefern. Besonders aber die Steuergesetzgebung seit der Reichsgründung von 1870 bis zum Kriege und nach dem Kriege über die Finanzreformen von 1919 und 1925 bietet mit der großen Zahl ihrer immer wieder wechselnden einzelnen Steuertatbestände eine solche Fülle von Fragen, daß sie hier unmöglich ausführlich behandelt werden können; wir müssen uns auf die wesentlichen Gesichtspunkte beschränken.

Zur Zeit der Reichsgründung von 1870 und im großen und ganzen bis zum Kriege galt fast allgemein anerkannt der Satz, daß das Reich, die Einzelstaaten und die Gemeinden und Gemeindeverbände nicht gleichzeitig Steuergläubiger und Steuerschuldner sein könnten. Auf die bayerischen Staatsbergwerke angewendet bedeutet das, daß sie grundsätzlich dem Reiche und den Gemeinden und Gemeindeverbänden gegenüber steuerpflichtig sein konnten, nicht aber gegenüber dem bayerischen Staate selbst. Das Reich schied als unmittelbarer Steuergläubiger für die bayerischen Staatsbergwerke nach dem bis zur Staatsumwälzung von 1918 geltenden Finanzsystem aus.

Nach dem Kriege und besonders seit der Finanzreform von 1919 drang allmählich die Auffassung durch, daß der Staat (also Reich und Länder, dann aber auch die Gemeinden und Gemeindeverbände als Gebietskörperschaften) bei Abgaben, die nicht an die Person als Trägerin von Rechten, sondern ohne Rücksicht auf die beteiligte Person an einen wirtschaftlichen oder rechtlichen Vorgang anknüpfen, nicht ohne weiteres deswegen als steuerfrei angesehen werden dürfe, weil er nicht Berechtigter und Verpflichteter aus dem Steueranspruch in einer Person sein könne (RFH. Bd. IV S. 330). Hatte man früher angenommen, daß die Steuergesetze über die Steuerpflicht des Staates deswegen keine Bestimmungen träfen, weil seine Steuerfreiheit selbstverständlich sei, so nahm die herrschende Meinung nunmehr das Umgekehrte an und bejahte die Steuerpflicht des Staates, soweit nicht das betreffende Gesetz ausdrücklich das Gegenteil enthielt.

Im übrigen mußte die Frage, ob der Staat steuerfrei sei oder nicht, trotz der mitgeteilten Grundsätze für die einzelnen Steuern meist besonders geprüft werden, denn auch ältere Steuergesetze aus der Zeit vor dem Kriege enthielten zuweilen besondere Befreiungsvorschriften für den Staat, z. B. das bayer. Grundsteuergesetz von 1828 in der Fassung vom 4. Nov. 1910 (GVBl. S. 1030, § 120), das in der Fassung vom 27. Juli 1921 (GVBl. S. 411) noch heute gilt.

Die Wandlung der herrschenden Ansicht über die grundsätzliche Steuerpflicht des Staates hat ihren Grund darin, daß eine Steuerfreiheit der werbenden

Staatsbetriebe diesen im Konkurrenzkampf mit der Privatindustrie außerordentliche Vorteile gewährt hätte, denn die steuerliche Belastung hat sich nach dem Kriege zu einem sehr beachtlichen wirtschaftlichen Faktor ausgewachsen. Die Steuerfreiheit der Staatsbetriebe wäre also ein Weg zur „kalten" Sozialisierung gewesen, gegen die sich die nicht sozialistisch eingestellten Kreise selbstverständlich kräftig zur Wehr setzten. Das Ergebnis der Auseinandersetzung darüber ist das Reichsbesteuerungsgesetz vom 10. Aug. 1925, durch welches das alte Reichsbesteuerungsgesetz von 1911 außer Kraft gesetzt wurde.

Aus den Bestimmungen des Reichsbesteuerungsgesetzes von 1925 in Verbindung mit § 3 des Umsatzsteuergesetzes und § 4 Ziff. 3 des Vermögenssteuergesetzes ergab sich in großen Zügen die Steuer- und Abgabenpflicht der Staatswerke vor ihrer Übertragung auf die Aktiengesellschaft. Dabei ist jedoch zu bemerken, daß die Regelung der gegenseitigen Besteuerungsrechte zwischen Ländern auf der einen und Gemeinden und Gemeindeverbänden auf der andern Seite der Landesgesetzgebung überlassen ist und daß in Bayern ein Gesetz, das eine derartige Regelung allgemein träfe, nicht besteht.

Selbstverständlich treffen diese Ausführungen nur für die wirtschaftliche Betätigung des Staates zu, nicht dagegen für seine Betätigung kraft öffentlicher Gewalt, was sich ja schon aus den angeführten Steuergesetzen ergibt.

Zusammenfassend wird man sagen dürfen, daß sich die Stellung der bayerischen Staatsbergwerke durch die Übertragung auf eine AG. auf keinem anderen Rechtsgebiete so wenig verändert hat, wie auf dem Gebiete des Steuerrechts, besonders so, wie dieses durch die Finanzreformen von 1919 und 1925 ausgebaut worden war. Denn was die Steuerpflicht anlangt, waren die staatlichen Berg-, Hütten- und Salzwerke als Steuersubjekte (und Steuerzahler) bereits ein vom Staate selbst geschiedenes Rechtssubjekt, bevor sie als juristische Persönlichkeit im privatrechtlichen und staatsrechtlichen Sinne in der Form einer Aktiengesellschaft neben ihn traten. Man geht bestimmt nicht fehl mit der Annahme, daß sich darin eine wirtschaftliche Eigengesetzlichkeit auswirkte, die auf dem Gebiete des Steuerrechts als dem am engsten mit der Wirtschaft zusammenhängenden Gebiet des öffentlichen Rechtes zuerst zur Geltung kam, auf welche aber auch die, wie wir oben (B II. 1 c und 2.) sahen, nicht nur wirtschaftliche, sondern auch staatsrechtliche Notwendigkeit der Umstellung letztlich zurückgeführt werden muß. Vgl. zu den steuerrechtlichen Ausführungen Rauße.

III. Der Umstellungsvorgang.

1. Gesetz oder Verordnung.

Das Gesamtministerium glaubte die Umstellung der Berg-, Hütten- und Salzwerke in eine Aktiengesellschaft im Wege der OrganisationsVO. (§ 46 VU.) vornehmen zu können. Weil die Angelegenheit dringend schien, erließ es dementsprechend die VO. vom 31. März 1924 (GVBl. S. 138) und suchte um die nachträgliche Genehmigung des Landtags für sie nach (§ 46 Satz 2 VU.). Diese wurde verweigert. Bei den Verhandlungen im Haushaltausschuß des Landtages tauchte dabei die Frage auf, ob die Umstellung überhaupt durch eine VO. herbeigeführt werden könne oder ob es dazu eines Gesetzes bedürfe.

Diese Frage erfuhr entsprechend dem Vorgehen der Regierung durch die VO. v. 31. März 1924 während der Beratungen eine Zuspitzung in zwei Unterfragen; einmal: Handelt es sich bei der Umstellung um die Einrichtung oder Veränderung von Behörden und Stellen im Sinne des § 46 VU.? und dann: Handelt es sich nur darum?

a) Die rechtlichen Bestandteile des Umstellungsvorganges. Daß die verschiedenen Berg-, Hütten- und Salzämter und die ihnen vorgesetzte Generaldirektion Behörden waren, unterliegt nach der herrschenden Meinung über das Wesen der Behörde keinem Zweifel. Zu einem anderen Ergebnis würde allein die ursprünglich von Laband (Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl. Bd. I S. 338), später nur noch von Zorn in seinem Reichsstaatsrecht (Bd. I S. 287ff., in der 1. Aufl. S. 207ff.) vertretene Ansicht führen, daß zum Begriff der Behörde notwendig die Ausübung von Herrschaftsrechten gehöre. Die Verwaltung der bayerischen Staatsbergwerke mit ihrer durch und durch behördenmäßigen geschichtlichen Entwicklung und ihrem dementsprechenden Aufbau wäre überdies ein starker Beweis gegen die Zornsche Lehre.

Dagegen begab sich das Ministerium mit der Gründung der Aktiengesellschaft auf das Gebiet des Privatrechts; denn die Errichtung einer solchen nach dem HGB. ist keinesfalls die Einrichtung einer Behörde oder Stelle (§ 46 VU.) die nur im öffentlich-rechtlichen Bereich der Staatsverwaltung möglich ist, sondern die Schöpfung einer Person des Privatrechts.

Es bleibt somit nur noch die zweite Möglichkeit des § 46 VU. zu würdigen: Veränderung von Behörden oder Stellen.

Eine Rechtsordnung, die es erlaubte eine Gruppe von Behörden ohne wesentliche Änderungen im organisatorischen Aufbau in das Privatrecht überzuführen, wäre theoretisch denkbar. Trotzdem wäre auch das ein Ende der Behörde als Behörde, also eine Aufhebung nicht eine Veränderung von Behörden und Stellen; denn Behörden gibt es eben nur auf dem öffentlich-rechtlichen Gebiete der Staatsverwaltung. Eine Aktiengesellschaft des HGB. unterscheidet sich aber auch schon ihrem organisatorischen Aufbau nach grundlegend von einer Behörde. Es steht also gar nicht in der Gewalt des Gesamtministeriums eine Behörde in eine AG. umzuändern, sondern der Staat muß, wie jede andere Rechtspersönlichkeit, eine Aktiengesellschaft nach den Vorschriften des Handelsrechts gründen, wenn er will, daß sie in Zukunft die bisherigen Aufgaben einer Behörde übernehme. Ein anderer Weg wäre die Schaffung einer Aktiengesellschaft eigenen Rechts durch ein besonderes Gesetz (Beispiel: Deutsche Reichsbahngesellschaft), was die bayerische Staatsregierung jedoch bewußt vermieden hat.

Juristisch betrachtet enthält demnach die Umstellung der bayerischen Staatsbergwerke in eine Aktiengesellschaft

1. die Aufhebung der bisherigen staatlichen Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung; sie fällt unter § 46 VU. (Kratzer Anm. 2 zu § 46 VU.),
2. die Gründung einer Aktiengesellschaft nach den Vorschriften des HGB. durch den Staat,
3. den Abschluß eines Vertrags zwischen dem bayerischen Staat und der neuen Aktiengesellschaft. (Der Abschluß eines solchen Vertrages wäre übrigens rein juristisch für eine Umstellung an sich nicht einmal unbedingt notwendig gewesen.)

Sämtliche drei Rechtsvorgänge mußten aber zusammenwirken um die Umstellung in der von der Regierung vorgesehenen Form herbeizuführen. Die Frage, ob Gesetz oder Verordnung, erfaßte demnach den Sachverhalt nicht vollständig, denn weder eine Verordnung noch ein Gesetz wäre für sich allein geeignet gewesen, die Umstellung, so wie sie schließlich geschah, zu bewirken.

Die Tatsache, daß die neue AktGes. einen großen Teil der Beamten und Einrichtungen der staatlichen Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung übernahm, vermag an dieser rechtlichen Beurteilung selbstverständlich nichts zu ändern.

§ 1 der VO. v. 31. März 1924 trägt dieser Rechtslage gewissermaßen Rechnung, wenn er bestimmt, daß zur Verwaltung und Ausbeutung der staatlichen Bergwerksbetriebe „eine Aktiengesellschaft gebildet" werde; er sagt also keineswegs, daß die staatliche Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung in eine Aktiengesellschaft „umgewandelt" werden solle. Daß der Gesetzgeber nicht der Meinung war, mit der Bestimmung in § 1 der VO. die Aktiengesellschaft bilden, d. h. zur Entstehung bringen zu können, ergibt sich daraus, daß er selbst den Abschluß eines Gesellschaftsvertrages nach dem HGB. für notwendig hielt.

Damit sind auch die beiden Unterfragen vorläufig für die Umstellung als ganzes beantwortet: Die Umstellung verlangt zunächst eine organisatorische VO. gemäß § 46 VU. zur Aufhebung der bisherigen staatlichen Bergwerksverwaltung, sie erfordert darüber hinaus aber noch die Gründung einer AG. und für die Wahrung besonderer Rechte des Staates diesem gegenüber den Abschluß eines Vertrages mit ihr.

b) Die VO. v. 31. März 1924. Ziehen wir nun den Kreis enger und stellen die Hauptfrage und die beiden Unterfragen auch gegenüber dem Inhalt der VO. vom 31. März 1924 im einzelnen:

Der Finanzminister ist durch keine staatsrechtliche Bestimmung gehindert, sich namens des bayerischen Staats an der Gründung einer Aktiengesellschaft zu beteiligen, wenn ihm das als die richtige Lösung einer Aufgabe seines Geschäftskreises erscheint (§ 61 Ziff. 1 u. 2, § 57, § 4 VU.); denn über die Mittel zur Bewältigung seiner Aufgaben steht zunächst ihm selbst die Entscheidung zu gemäß § 58 Abs. 3 Satz 1 u. 2, § 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 1 VU., wonach die Vermutung immer für die Zuständigkeit des Einzelministeriums spricht. Wenn die Gründung einer AG. von allgemeiner politischer Bedeutung ist, was von der Gründung der „Bayerischen Berg-, Hütten- und Salzwerke-Aktiengesellschaft" allerdings von vornherein anzunehmen war, so ist das Gesamtministerium befugt, die Entscheidung darüber an sich zu ziehen (§ 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 2 VU.).

Staatsrechtlich beschränkt ist der Finanzminister oder das Gesamtministerium bei der Betätigung des bayerischen Staates als Gründer einer AG. nur mittelbar; vor allem durch den Haushaltplan (§ 61 Ziff. 1, §§ 48, 79 VU.) und durch die Rechnungslegung (§§ 49, 84 u. 85 VU.); diese Beschränkungen fallen, wenn der Staat sich ohne Übernahme von Aktien an der Gründung beteiligt. Andererseits kann aber auch § 47 VU. Abs. 1 — Bürgschaft des Staates — und Abs. 3 — Veräußerung von Grundstockvermögen des Staates — in einzelnen Fällen Beschränkungen für das Ministerium bewirken.

Unter allen Umständen bleibt die staatsrechtliche Verantwortlichkeit des Finanzministers wie des Gesamtministeriums (§ 53 VU.), die der Landtag gemäß §§ 54, 55 u. 56 VU. durch Rechenschaftsforderung, Kundgabe des Mißtrauens und Anklage vor dem Staatsgerichtshofe geltend machen kann. Auch die Einsichtnahme nach § 52 Abs. 1 und die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses nach § 52 Abs. 2 ist dabei verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen. Schließlich ist noch die Auskunftspflicht nach § 65 Abs. 4 VU. zu erwähnen (siehe dazu §§ 23 u. 24 der Geschäftsordnung des Landtags).

Keinesfalls aber schlägt § 46 VU. für die Gründung oder, wie die VO. vom 31. März 1924 (§ 1) sich ausdrückt, Bildung einer AG. durch den Staat ein.

α) § 1 der VO. Trotzdem war der Weg über eine VO. nach § 46 VU. insoferne richtig, als die Umstellung der Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung in eine AG. ihre Aufhebung als staatliche Behörde verlangte. Diese Aufhebung fällt aber unter § 46 VU., denn hier handelt es sich nicht mehr um die Aufhebung einer einzelnen unteren Behörde, zu der nach Rothenbücher (das Ministerium

S. 16) und Kratzer (Anm. 4 zu § 46 VU.) das Ministerium allein zuständig wäre, sondern um die Aufhebung einer ganzen Behördengruppe. Hiefür war also die vorherige oder nachträgliche Genehmigung des Landtags nach § 46 VU. nötig.

Die Aufhebung der Behörden der bisherigen staatlichen Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung, das war der Inhalt, den die VO. vom 31. März 1924 nach § 46 VU. eigentlich nur haben konnte und dem Sinne nach ja tatsächlich hatte, wenn sie auch in § 1 von der Bildung einer Aktiengesellschaft redete und damit genau genommen den Anlaß für die Aufhebung der bisherigen Bergwerksbehörden aussprach statt der Aufhebung selber. Damit ist zugleich dargetan, daß für die in § 1 der VO. getroffene Regelung die Form des § 46 VU. nicht nur nötig, sondern auch ausreichend war, daß es also in dieser Hinsicht keines Gesetzes bedurfte.

Man könnte noch daran denken, daß durch § 1 der VO. das Gesamtministerium den Finanzminister mit der Gründung einer AG. für die Staatsbergwerke beauftragen wollte. Aber ein solcher Auftrag bedarf nicht einmal der Form der VO. überhaupt, noch viel weniger einer VO. nach § 46 VU. oder gar eines Gesetzes.

β) §§ 5 und 6 der VO. Jede Aufhebung einer Behörde stellt die bisher dort hauptamtlich tätigen Beamten frei. Diese können dann vom Gesamtministerium oder vom zuständigen Einzelministerium im Rahmen des Beamtengesetzes anderweitig verwendet, beurlaubt in Ruhestand oder auf Wartegeld gesetzt werden, ohne daß dem Landtage dabei ein Mitwirkungsrecht zustünde (§ 61 Ziff. 4 VU.). Die §§ 5 u. 6 der VO. enthalten nun aber eine Regelung, die keineswegs schon mit der Aufhebung der Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung als solcher gegeben gewesen wäre und damit Bestandteil einer OrganisationsVO. (§ 46 VU.) hätte sein können. Das erkannte auch der Mitberichterstatter im Haushaltausschuß, der behauptete, daß es sich hier um eine Änderung des Beamtengesetzes handele (vgl. zum Folg. Reindl in den Erläuterungen zu den entsprechenden Bestimmungen des Beamtengesetzes v. 1908).

§ 5 Abs. 1 der VO. ordnete den Übertritt des ganzen Beamtenkörpers der staatlichen Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung in den Dienst der AG. an und beurlaubte die Beamten deswegen ohne Gehalt aus dem Staatsdienste. § 5 Abs. 2 Satz 1 sah auch die Entlassung aus dem Staatsdienst und den Übertritt der bisherigen Beamten in den Dienst der Gesellschaft als Privatangestellte vor.

Bei genauerem Zusehen werden aus dem einheitlich verordneten Übertritt der Beamten in den Dienst der Gesellschaft drei verschiedene rechtliche Vorgänge:

1. Die Entlassung oder Beurlaubung aus dem Staatsdienst.
2. Ein Dienstvertrag mit der Gesellschaft.
3. § 8 des Vertrags zwischen Staat und AG., der diese verpflichtet, die bei ihrer Errichtung in den Diensten der staatlichen Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung stehenden Beamten in ihre Dienste zu übernehmen usw.

Zwei dieser drei Vorgänge sind bereits wieder zivilrechtlicher Natur, können also weder auf dem Wege über § 46 VU., noch durch ein Gesetz herbeigeführt werden. Damit schränkt sich die Frage, ob für die in den §§ 5 u. 6 der VO. getroffenen Bestimmungen eine OrganisationsVO. nach § 46 VU. ausreichend oder ein Gesetz nötig war, vorläufig auf die Entlassung oder Beurlaubung der Beamten aus dem Staatsdienste ein. Da § 5 Abs. 2 Satz 1 nur eine Entlassung auf Wunsch des Beamten selbst vorsieht, die ohnehin nach dem geltenden Beamtenrecht möglich ist (Art. 10 des Bayer. Beamtengesetzes), bedurfte es in dieser Hinsicht weder eines Gesetzes noch einer VO.

Schwieriger ist die Rechtslage bei der Beurlaubung ohne Gehalt (§ 5 Abs. 1

der VO.). In Art. 25 Abs. 3 des Beamtenbesoldungsgesetzes (früher Artikel 35 des Beamtengesetzes) ist bestimmt, daß in Fällen, in denen ein die regelmäßige Dauer überschreitender Urlaub erteilt wird, die zur Beurlaubung zuständige Behörde zu entscheiden habe, inwieweit das Diensteinkommen einzuziehen sei. Daraus ergibt sich, daß eine Beurlaubung ohne Gehalt beamtenrechtlich möglich ist. Doch bedarf dieser Satz einer Einschränkung: Die Beurlaubung ohne Gehalt darf nicht zu einer Umgehung der Vorschriften über die einstweilige Versetzung in den Ruhestand mit Wartegeld (Art. 38 Beamtengesetz) führen, die ja gerade für Änderungen in der Behördenorganisation vorgesehen sind; denn der Anspruch auf Wartegeld gehört zu den durch die Verfassung geschützten (§ 67 VU.) wohlerworbenen Rechten der Beamten. Daß dieses Recht nicht durch eine OrganisationsVO. nach § 46 VU. eingeschränkt oder beseitigt werden kann, ist selbstverständlich. Nach dem kürzlich bekannt gewordenen Gutachten des Bayer. Obersten Landesgerichts über die im Landtage angeregte Herabsetzung der Gehälter der höher bezahlten Beamten zugunsten der niedriger bezahlten wird man sogar annehmen müssen, daß die im § 5 Abs. 1 der VO. vorgesehene Beurlaubung ohne Gehalt nicht einmal durch ein gewöhnliches Gesetz, sondern nur durch ein verfassungsänderndes Gesetz möglich ist. Weitere Gründe dafür sind unten (B. III. 3. c γ) ausgeführt. (Das Gutachten d. Oberst. Landger. wird nach einer dort erholten Auskunft nicht veröffentlicht; in der Fachliteratur war nichts darüber auffindbar; es sei deshalb auf die Münchener Neuesten Nachrichten 1929 Nr. 180, 185, 308 u. bes. 309 verwiesen.)

Die Bestimmungen des § 5 Abs. 2, 3 u. 4 über die Versorgung und die Hinterbliebenenbezüge sind Ergänzungen des Beamtengesetzes, die zwar nicht durch eine OrganisationsVO. (§ 46 VU.) herbeigeführt werden können (vgl. § 61 Ziff. 7 VU.), wohl aber durch ein einfaches Gesetz, denn sie enthalten keine Verkürzung der wohlerworbenen Beamtenrechte.

Für die widerruflichen Beamten ist die Rechtslage einfacher. Sie haben keinen Anspruch auf Wartegeld (Art. 38 des Beamtengesetz.), können vielmehr jederzeit entlassen (Art. 8 Abs. 2 des Beamtengesetz.) und deswegen auch jederzeit ohne Gehalt beurlaubt werden. Für sie bedurfte es in dieser Hinsicht nicht einmal einer OrganisationsVO. (Art. 8 Abs. 2 des Beamtengesetz.). S. dazu aber unten B. III. 3. c γ!

Die §§ 5 u. 6 der VO. vom 31. März 1924 hatten demnach nicht eine Änderung oder Aufhebung von Behörden und Stellen (§ 46 VU.) zum Gegenstande, sondern beamtenrechtliche Bestimmungen, die zum größten Teil nur durch ein Gesetz, zum Teil sogar wahrscheinlich nur durch ein verfassungsänderndes Gesetz getroffen werden konnten. In dieser Beziehung hat der Haushaltausschuß also mit Recht ein Gesetz verlangt.

γ) §§ 2, 3, 4 und 9 der VO. Anders ist die Rechtslage bei den §§ 2, 3, 4 und 9 der VO. vom 31. März 1924.

Mit der in § 2 Abs. 1 an das Finanzministerium erteilten Weisung geht das Gesamtministerium nicht über die Grenzen seiner Zuständigkeit hinaus (§ 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 2 VU.).

Ebensowenig mit § 2 Abs. 2, der außerdem nur eine verfassungsrechtliche Selbstverständlichkeit wiederholt; denn für die Verwaltung des staatlichen Finanzvermögens ist das Finanzministerium an sich zuständig und da dazu auch Aktien, die der Staat erwirbt, gehören, ohne weiteres auch zur Ausübung der Rechte des Staates als Aktionär (§§ 58 Abs. 3 Satz 1 u. 2; 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 1; § 4 VU.). Es war überflüssig das noch einmal auszusprechen, aber in diesem Falle darf man sagen: „Superflua non nocent".

Dasselbe gilt für § 9 der VO., denn auch die Ausführung der VO. ist eine

Tätigkeit, für die das Finanzministerium ohnehin zuständig ist. Eine ausdrückliche Wiederholung dieser Zuständigkeitsvorschrift durch das Gesamtministerium ist aber auch hier durch § 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 2 VU. gedeckt.

Die Bestimmung des § 3 konnte wiederum das Gesamtministerium kraft eigener Zuständigkeit treffen (§ 61 Ziff. 1, 2 Abs. 2 Satz 2; §§ 4, 57 VU.), denn sie ist ja nur eine Anweisung an das Finanzministerium über den von ihm zu vereinbarenden Inhalt des Gesellschaftsvertrages und des Vertrages zwischen Staat und Gesellschaft. Eine andere Frage ist, ob der Vertrag zwischen Staat und Gesellschaft vom Landtag genehmigt werden mußte (§ 50 VU.; s. dazu unten B III. 5. c), wenn die Einigung zwischen dem Finanzministerium und der AG. vorlag, die natürlich nicht verordnet, sondern nur durch Verhandlungen herbeigeführt werden konnte; dabei verhandelte allerdings das Finanzministerium praktisch fast ausschließlich mit sich selbst, weil es ja so gut wie sämtliche Aktien besaß.

§ 4 der VO. bestimmte, das Finanzministerium habe dem Landtage die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht der AG. nach den Beschlüssen der Generalversammlung jeweils alsbald vorzulegen.

Es steht dem Gesamtministerium frei, das Finanzministerium anzuweisen, daß es von Fall zu Fall dem Landtage über die verfassungsmäßigen Bindungen durch Haushaltplan und Rechnungslegung hinaus Einblick in das Finanzgebaren der Staatsverwaltung gewähre (§ 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 2 VU.). Es darf dies sogar für einzelne Angelegenheiten zum bleibenden Grundsatze machen, ohne daß es zu all dem einer OrganisationsVO. nach § 46 VU. bedürfte. Aber es darf nicht so weit kommen, daß dem Landtage ein Recht eingeräumt wird, das ihm nach der VU. nicht zukommt und das die verfassungsmäßigen Rechte des Ministeriums beschränken würde; denn diese auch gegenüber dem Landtage zu wahren, ist sowohl das Gesamtministerium wie der Finanzminister durch die Verfassung verpflichtet. Das Gesamtministerium ist verfassungsmäßig somit auch nicht berechtigt, eines seiner Rechte preiszugeben.

Es fragt sich nun, ob § 4 der VO. vom 31. März 1924 mehr als einen zulässigen Grundsatz, von dem das Ministerium jederzeit abweichen könnte, enthält oder ob er dem Landtage ein für allemal Rechte einräumt oder doch Rechte des Ministeriums preisgibt.

Die Antwort ergibt sich aus der rechtlichen Bedeutung der §§ 2 und 3 der VO. Diese sind ihrem ganzen Inhalte nach Verwaltungsverordnungen im Sinne des § 61 Ziff. 6 VU., denn sie regeln die Tätigkeit einer Behörde nämlich des Finanzministeriums, wenn sich diese Regelung auch größtenteils schon auf Grund der Verfassung von selbst versteht.

Bei den §§ 2 und 3 handelte es sich also ohne Zweifel um Vorschriften, die in einer einfachen VerwaltungsVO. ergehen konnten und der Genehmigung nach § 46 VU. nicht bedurften. Man wird deshalb annehmen dürfen, daß auch § 4 der VO. nichts anderes wollte, als die Aufstellung eines das Finanzministerium gegenüber dem Gesamtministerium bindenden Grundsatzes durch das Gesamtministerium im Wege einer VerwaltungsVO., die weder verfassungsmäßige Rechte des Gesamtministeriums und des Finanzministers preisgeben, noch dem Landtag Rechte gewähren sollte, die ihm nicht nach der Verfassung zustanden.

Wenn es sich aber bei den §§ 2, 3, 4 und 9 der VO. um Anordnungen handelt, die im Wege der einfachen VerwaltungsVO. getroffen werden konnten, so bedurfte es für diese Bestimmung weder einer OrganisationsVO. nach § 46 VU. und noch viel weniger eines Gesetzes (§ 61 Ziff. 6 VU.).

d) § 7 der VO. Einer besonderen Betrachtung bedarf noch die Befreiung von

Landes- und Gemeindesteuern und -abgaben die § 7 der VO. vom 31. März 1924 vorsah. Eine dem § 108 der Reichsabgabenordnung entsprechende Vorschrift gibt es für das bayerische Landesrecht nicht. Trotzdem wird man zur Beurteilung des rechtlichen Charakters der Befreiungsvorschrift zweckmäßigerweise auf die beiden Möglichkeiten des § 108 RAO., den Erlaß im Einzelfalle nach Abs. 1 und die allgemeine Befreiung für bestimmte Fälle nach Abs. 2 zurückgreifen.

Um einen Erlaß kann es sich hier nicht handeln. Das ergibt sich daraus, daß der Erlaß eine Veranlagung zur Steuer voraussetzt, die durch die VO. von 1924 ja gerade ausgeschlossen werden soll, und im übrigen auch schon aus dem Wortlaut des § 7 der VO. Somit kommt nur eine Befreiung für die sämtlichen mit der Umstellung zusammenhängenden Steuerfälle in Frage. Für die Reichssteuern könnte sie durch eine VO. des Reichsministers der Finanzen mit Genehmigung des Reichsrats herbeigeführt werden, die den Charakter einer Rechtsverordnung hätte. Das folgt daraus, daß die vom Reichsminister ausgesprochene Steuerbefreiung für alle Steuerbehörden und Finanzgerichte bindend ist und auch vom Steuerpflichtigen durch Rechtsmittel geltend gemacht werden kann (vgl. dazu die Kommentare zur RAO. und VGH. Bd. 40 S. 39).

Nun kann nach bayerischem Landesrecht das Gesamtministerium oder der einzelne Minister Rechtsverordnungen nur auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen (§ 61 Ziff. 7 VU.). Eine solche gesetzliche Ermächtigung fehlte aber für § 7 der VO. von 1924. Die Befreiung von Landes- und Gemeindesteuern und -abgaben konnte daher, zum mindesten wenn man die Grundsätze des § 108 RAO. für bindend hält, nur im Wege eines Gesetzes herbeigeführt werden, denn einen dem § 108 RAO. entsprechenden Weg für eine Befreiungs-Verordnung gibt es nach bayerischem Rechte nicht. Keinesfalls aber genügt eine VO. nach § 46 VU.

Noch ein weiterer Grund spricht, da eine gesetzliche Ermächtigung für den Erlaß einer Rechtsverordnung nicht vorlag, für die Notwendigkeit eines Gesetzes: Die Befreiung von gemeindlichen Steuern und Abgaben greift in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ein. Dieses ist im Rahmen der Gesetze gegeben und kann daher keinesfalls durch eine bloße OrganisationsVO. nach § 46 VU. eingeschränkt werden, sondern nur durch eine Rechtsverordnung oder durch ein Gesetz.

Damit ist auch für den § 7 der VO. vom 31. März 1924 die Frage, ob eine VerwaltungsVO. oder ein Gesetz zu erlassen war, beantwortet.

Die drei oben gestellten Fragen lassen sich nunmehr abschließend beantworten:

1. Die §§ 5, 6 und 7 der VO. vom 31. März 1924 bedurften zu ihrer Rechtsgültigkeit der Form des Gesetzes; § 1 konnte im Wege einer OrganisationsVO. nach § 46 VU., die §§ 2, 3, 4 und 9 konnten im Wege einer einfachen VerwaltungsVO. (§ 61 Ziff. 6 VU.) erlassen werden.

2. Die Umstellung erfordert also zwar die Aufhebung einer Behörde (46 VU.),

3. sie verlangt darüber hinaus aber noch eine Reihe von Rechtsvorgängen, die teilweise bereits berührt wurden, teilweise noch zu besprechen sein werden.

2. Regierung und Landtag.

Bereits bei den Beratungen im Haushaltausschuß ergab sich, daß der Landtag die Genehmigung der VO. vom 31. März 1924 als ganzes ablehnen würde und zwar, wie wir soeben gesehen haben, mit Recht.

Das Ministerium konnte nun, wenn es wollte, die Umstellung einfach auf sich beruhen lassen. Andererseits wirkte die Ablehnung nur gegen den unter den § 46 VU. fallenden § 1 und die darüber hinaus sogar nur in Form eines Gesetzes möglichen §§ 5, 6 und 7 der VO. Die §§ 2, 3, 4 und 9 hätte also das Ministerium

als reine VerwaltungsVO. (§ 61 Ziff. 6 VU.) auch bei Verweigerung der Genehmigung erlassen können. Das ist deswegen anzunehmen, weil die VO. vom 31. März 1924 ja von vornherein in zwei Verordnungen, nämlich in eine VerwaltungsVO. und in eine OrganisationsVO., ja sogar in diese zwei Verordnungen und ein Gesetz hätte zerlegt werden können (s. Nawiasky S. 115ff.). Daß davon abgesehen die Gründung der Aktiengesellschaft trotz Ablehnung der VO. möglich gewesen wäre, wurde bereits ausgeführt (s. oben B. III. 1. b).

Aber die staatliche Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung wäre dann nicht aufgehoben (§ 1 der VO., § 46 VU.), die Aktiengesellschaft also umsonst gegründet gewesen. Aus praktischen und rechtlichen Gründen — die letzteren scheinen nicht erkannt worden zu sein — (s. die mehrfach angeführte Beilage 2114 und die Beratungen im Landtagsplenum, stenogr. Ber. 4. Tagung 1926/27, 4. Bd. S. 406ff., 445ff., 471ff.) — blieb für die Regierung also nichts anderes übrig, als dem Wunsche des Landtags nach einem Gesetze an Stelle der VO. vom 31. März 1924 zu entsprechen, wenn sie die für unbedingt notwendig erachtete Umstellung in der vorgesehenen Form durchführen wollte (s. auch dazu Nawiasky, S. 115ff.).

Auch durch einen Antrag auf Erlassung eines Gesetzes gemäß § 76 Abs. 1 VU. aus der Mitte des Landtags hätte übrigens die Regierung gezwungen werden können, wenigstens diejenigen Umstellungsvorschriften, die der Gesetzesform bedurften, als Gesetz einzubringen. So kam es schließlich zu dem Gesetze über die Übertragung der Verwaltung und Ausbeutung des staatlichen Bergwerks-, Hütten- und Salinenbesitzes an eine Aktiengesellschaft v. 1. April 1927 (GVBl. S. 109).

3. Das Gesetz vom 1. April 1924.

Der Finanzminister erklärte zwar die Form des § 46 VU. für ausreichend, legte aber auf Wunsch des Haushaltausschusses den Text der VO. von 1924 als Gesetzentwurf vor.

a) Die Gesetzesvorlage und die VU. Damit wurden die rechtlichen Bedenken beseitigt, die gegen die Erlassung der §§ 5, 6 und 7 im Wege einer OrganisationsVO. geltend zu machen waren. Dagegen taucht jetzt der Zweifel auf, ob § 1 der VO. in Gesetzesform erlassen werden durfte.

Mit Nawiasky (S. 118) wird man auf Grund des § 77 Abs. 1 Ziff. 4 VU. aber annehmen müssen, daß auch der Weg des Gesetzes zur Einrichtung, Änderung oder Aufhebung von Behörden und Stellen gangbar ist (s. auch Kratzer, Anm. 2 zu § 44 VU., Anm. 1 zu § 46 VU.; a. M. Rothenbücher S. 22).

In anderer Beziehung aber ändert sich die Rechtslage, sobald ein Gesetz erlassen wird statt einer VO. nach § 46 VU.

Zunächst beim Gesetzgebungsvorgang als solchem: Bei einem Gesetz hat nämlich der Landtag das Recht über jede einzelne Vorschrift in der Vorlage zu beraten und abzustimmen (§§ 44, 76 Abs. 1 VU.), während sich bei der VO. vom 31. März 1924 seine verfassungsmäßige Mitwirkung darauf beschränkte, diejenigen Vorschriften, die mindestens der Form einer OrganisationsVO. bedurften, also die §§ 1, 5, 6 und 7 so wie sie von der Regierung vorgeschlagen wurden, zu genehmigen oder nicht zu genehmigen (§ 46 VU.).

Aber auch die einzelnen Vorschriften sind rechtlich anders zu beurteilen (abgesehen von § 1), wenn sie Bestandteil eines Gesetzes (oder einer Rechtsverordnung) sind, statt Bestandteile einer Verwaltungs- oder einer Organisationsverordnung. Diese Frage muß deswegen erörtert werden, weil auf Verlangen des Landtags schließlich sämtliche Vorschriften der VO. vom 31. März 1924, also

auch die in den §§ 2, 3, 4 u. 9 der VO. enthaltenen, im Wege des Gesetzes erlassen wurden.

Dabei stellt sich ein weiteres Bedenken ein. Daß die Einrichtung und Veränderung von Behörden und Stellen durch ein Gesetz geregelt werden kann, darf schließlich als durch § 77 Ziff. 4 VU. gedeckt gelten. Diese Deckung reicht aber nicht aus für die in den §§ 2, 3, 4 und 9 der VO. gegebenen Vorschriften, denn hier handelt es sich nicht mehr um die Einrichtung oder Änderung von Behörden, sondern um Anweisungen für ihre Tätigkeit, also um die Zuständigkeit der Regierung als Vollzugsbehörde (§ 4 Satz 1, § 3 Abs. 1, § 57, § 61 Ziff. 1, 2 und 6 VU.).

Wir haben uns bereits davon überzeugt, daß die §§ 2, 3, 4 und 9 der VO. teilweise Selbstverständlichkeiten enthalten, die sich ohnehin aus der Verfassung und den Zuständigkeitsvorschriften der Ministerien ergeben, zum mindesten jedenfalls nichts, was der VU. zuwiderlaufen oder sie abändern würde (s. oben B III. 1. b γ).

Aber die Tatsache, daß diese Angelegenheiten durch ein Gesetz geregelt werden, verstößt gegen die Verfassung, wenn auch der Inhalt der Regelung, also wie sie geregelt werden, sich mit der VU. deckt.

Da der Landtag ein Gesetz verlangte, obwohl die Zuständigkeit für die Vollzugsgewalt der Regierung gegeben war, hätte die Regierung einen Verfassungsstreit (§ 70 Abs. 1 VU.) anhängig machen können. Sie hätte es wohl wie in anderen ähnlichen Fällen (s. Nawiasky S. 115) nicht getan, weil dadurch die Schwierigkeiten für die ohnehin reichlich umstrittene Umstellungsvorlage noch verstärkt worden wären, auch wenn sie die juristische Möglichkeit gesehen hätte, was allerdings auf Grund der Beratungen über das Gesetz vom 1. April 1927 bezweifelt werden muß.

Diese Unterlassung scheint zunächst unschädlich; denn trotz der Verfassungsverletzung, die darin liegt, daß die Vorschriften der §§ 2, 3, 4 und 9 der VO. überhaupt in das Gesetz vom 1. April 1927 übergingen, sind sie doch ihrem Inhalt nach weder verfassungswidrig noch verfassungsändernd, sondern wiederholen nur schon sowieso verfassungsmäßig gegebene Möglichkeiten; die Vollzugsgewalt scheint also durch sie der VU. gegenüber nicht eingeschränkt zu werden. Diese Überlegung ist aber nur für die §§ 2, 3 und 9 der VO. wirklich ganz richtig, denn diese enthalten nichts, was nicht schon verfassungsrechtlich als Zuständigkeit des Finanzministeriums festgelegt wäre. Anders aber liegt der Fall bei § 4.

Solange dieser in einer Verwaltungsverordnung oder in einer Organisationsverordnung nach § 46 VU. enthalten war, konnte er als Grundsatz gelten, dessen Einhaltung das Gesamtministerium kraft seiner Zuständigkeit vom Finanzminister verlangte und den es kraft derselben Zuständigkeit widerrufen konnte, wobei schon die Form der OrganisationsVO. übrigens vielleicht zu rechtlichen Bedenken Anlaß gegeben hätte wegen des für sie bestehenden Genehmigungsrechtes des Landtags. Sobald aber § 4 Bestandteil eines Gesetzes wurde, war seine Abänderung oder Aufhebung der Zuständigkeit des Gesamtministeriums entzogen und die Mitwirkung des Landtags dabei wie bei jedem Gesetze erforderlich (§§ 3, 44, 76 Abs. 1 VU.).

Nun verlangt aber § 4 des Gesetzes vom 1. April 1927 eine Rechnungslegung des Finanzministeriums über § 49 VU. hinaus. Dergleichen könnte das Gesamtministerium verfassungsmäßig (§ 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 2 VU.) mit Rücksicht auf die politische Bedeutung der Angelegenheit vom Finanzministerium verlangen, ebenso wie dieses sich gemäß § 61 Ziff. 2 Abs. 2 Satz 1 VU. selbst hätte dazu entschließen können; denn solche Entschlüsse gehören in den Bereich seiner verfassungsmäßigen Zuständigkeit, solange sie nicht das Gesamtministerium an sich

zieht. In dem Augenblicke aber, wo der Grundsatz einer außerordentlichen Rechnungslegung über gewisse Angelegenheiten Gesetzesform bekommt, verlieren das Finanzministerium und das Gesamtministerium das Recht der freien Entscheidung über seine Aufrechterhaltung. Zu gleicher Zeit gewinnt der Landtag das Recht, eine über den § 49 VU. hinausgehende Rechenschaftslegung zu fordern.

Die Verfassung ist also in zweifacher Hinsicht verletzt: 1. dadurch, daß das Ministerium sich für die Zukunft des Rechtes der freien Entscheidung darüber beraubt, ob es über die Anforderungen des § 49 VO. hinaus Rechnung legen will oder nicht, 2. dadurch, daß dem Landtage ein Recht, über § 49 VU. hinaus Rechenschaft zu fordern, gesetzlich eingeräumt wird. § 4 des Gesetzes v. 1. April 1927 widerspricht also der Verfassung und ist damit ungültig, verpflichtet den Finanzminister zu nichts, wenn man ihn nicht auch weiterhin als einen vom Gesamtministerium dem Finanzminister vorgeschriebenen Grundsatz werten will (s. oben B. III. 1. b γ). (Vgl. dazu Dyroff, Rechtsetzung und Gesetz zunächst nach bayer. Staatsrecht, Annalen d. D. R. 1889 S. 817ff., insbes. S. 893f. Dort ist ausgeführt, daß nach bayer. Staatsrecht vor 1918 „bei Anwendung des Gesetzgebungsverfahrens dem König die Kompetenz zu Willensakten jedes beliebigen Inhalts garantiert" war („Kompetenzgarantie des Gesetzgebers"). Die Annahme derselben Kompetenzgarantie für das Gesamtministerium scheitert aber wohl an den angeführten Bestimmungen der VU. v. 1919; auch Dyroff nimmt a. a. O. eine Kompetenzgarantie nur vorbehaltlich der „gesteigerten Gesetzeskraft" der Verfassung und der Verfassungsgesetze usw. an.)

Für den § 4 ist also die vom Landtage aufgeworfene Frage Gesetz oder Verordnung dahin zu beantworten, daß er nur entweder in Form einer Verordnung (jedoch nicht einer Rechtsverordnung) oder in der Form eines verfassungsändernden Gesetzes hätte ergehen dürfen.

b) Das Gesetz und die Verordnung. Ein Vergleich zwischen der VO. vom 31. März 1924 und dem Ges. vom 1. April 1927 ergibt folgendes:

§ 1 der VO. deckt sich mit § 1 des Gesetzes.

§ 2 Abs. 1 und 2 der VO. wurden Abs. 1 und 2 des § 2 des Gesetzes; neu ist § 2 Abs. 3 des Gesetzes.

§ 3 der VO. deckt sich seinem Gegenstande nach mit § 3 des Gesetzes, unterscheidet sich jedoch dadurch, daß das Gesetz hinter den Worten „mit dem bayerischen Staat" die Worte „vertreten durch das Staatsministerium der Finanzen" nicht mehr enthält, daß andererseits nach den Worten „abschließenden Vertrags" im Ges. der Halbsatz angefügt wurde „der ebenso wie jede Änderung der Genehmigung des Landtags bedarf".

Der § 9 der VO. erscheint als § 7 des Gesetzes wieder, aber in veränderter Gestalt und, wie sich ergeben wird, auch grundsätzlich anderer Bedeutung.

Die §§ 4, 5 und 6 der VO. kehren unverändert als §§ 4, 5 und 6 des Gesetzes wieder.

§ 7 der VO. wird § 8 des Gesetzes mit der lediglich formellen Änderung des Wortlauts, daß es statt „aus Anlaß der Durchführung dieser VO.", „zur Durchführung dieses Gesetzes" heißt.

§ 8 der VO. kehrt mit den sinngemäßen Änderungen als § 9 des Gesetzes wieder.

c) Das Gesetz und die VU. Die Frage, ob sich der Inhalt des Gesetzes vom 1. April 1927 mit der VU. verträgt, ist, soweit sie mit der Frage Gesetz oder Verordnung zusammenhängt, schon geprüft worden (s. ob. B. III. 1. b β und 3. a). Wir wenden uns zunächst jetzt den Bestimmungen zu, die in der Verordnung vom 31. März 1924 noch nicht enthalten waren und die deshalb unter der Frage Gesetz oder Verordnung nicht geprüft werden konnten.

a) § 2 Abs. 3 des Gesetzes. § 2 Abs. 3 des Ges. vereinigt, wie das ja bei mehreren mit der Umstellung zusammenhängenden Vorschriften zu beobachten ist, wieder einmal zwei in ihrem rechtlichen Charakter ganz verschiedene Vorschriften in einem Satz, nämlich eine über die Veräußerung oder Verpfändung von Aktien und eine andere über die Ausgabe besonderer Gattungen von Aktien und über die Erhöhung des Aktienkapitals der zu gründenden Aktiengesellschaft.

Fassen wir zunächst die Bestimmung über die Veräußerung oder Verpfändung von Aktien ins Auge.

Da die Aktien als Grundstockvermögen des Staates zu betrachten sind, gibt § 2 Abs. 3 des Ges. zunächst nur eine überflüssige Wiederholung der Vorschrift des § 47 Abs. 3 VU. über die Unveräußerlichkeit von Bestandteilen des Grundstockvermögens. Diese Wiederholung ist aber nicht nur überflüssig, sondern geeignet ein schweres Mißverständnis herbeizuführen. § 2 Abs. 3 könnte nämlich sehr wohl dahin aufgefaßt werden, daß die Vorschriften des § 47 Abs. 3 VU., daß das Grundstockvermögen durch Veräußerungen nicht verringert werden darf (Satz 1) und daß der Erlös aus etwaigen Veräußerungen von Grundstockvermögen zu Neuerwerbungen für dieses zu verwenden ist (Satz 3), für die Aktien der bayerischen Bergwerks-, Hütten- und SalinenAG. nicht gelten sollen; daß also diese Aktien ohne weiteres veräußerlich und verpfändbar sein sollen, wenn der Landtag zustimmt und daß auch der dabei erzielte Erlös nicht für Neuerwerbungen für das Grundstockvermögen verwendet zu werden brauche.

Daß diese Auslegung, so nahe sie der Wortlaut legt, unrichtig wäre, ergibt sich einwandfrei aus den Verhandlungen im Haushaltausschuß und in der Vollversammlung des Landtags (Verhandlungen des bayerischen Landtags, 4. Tagung 1926/27 stenogr. Ber. 4. Bd. S. 406ff., 445ff., 471ff.). Man wollte nämlich mit Rücksicht auf den außerordentlichen Wert des staatlichen Bergwerksbesitzes die gesetzliche Gewährleistung für die Unveräußerlichkeit nicht abschwächen, sondern im Gegenteil besonders betonen und womöglich verstärken. Aber eine solche Verstärkung ist nicht immer einfach durch die Wiederholung des an sich schon geltenden Rechtssatzes zu erreichen. Im vorliegenden Fall führt die Wiederholung deswegen so leicht zu einer der beabsichtigten geradezu entgegengesetzten Wirkung, weil zwar der in § 47 Abs. 3 Satz 2 VU. aufgestellte Grundsatz der Genehmigung des Landtags, nicht aber die auch das Genehmigungsrecht des Landtags beherrschenden Grundsätze des § 47 Abs. 3 Satz 1 und 3 VU. über die Unveräußerlichkeit und die Ersatzerwerbungen für das Grundstockvermögen wiederholt werden. Das Parlament hätte seinen eigenen Wünschen besser gedient, wenn es in diesem Falle das Überflüssige fortgelassen hätte.

Freilich wäre eine dem § 47 Abs. 3 VU. widersprechende Auslegung der Vorschrift über die Veräußerung und Verpfändung von Aktien insofern ohne Folgen, als das Ges. v. 1. April 1927 nicht als verfassungsänderndes Ges. zustande kam (s. Nawiasky S. 368 ob., S. 115 Abs. 2 und Kratzer Anm. 3 Abs. 3 zu § 92 VU.). Die Vorschrift über die Veräußerung oder Verpfändung von Aktien in § 2 Abs. 3 wird ergänzt durch § 4 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrages. Die sich aus dieser Ergänzung ergebenden Rechtswirkungen behandelt B. Ziff. III. 4. c unten.

Die zweite in § 2 Abs. 3 enthaltene Vorschrift, nämlich die Bestimmung, daß die Herausgabe besonderer Gattungen von Aktien und die Erhöhung des Aktienkapitals von der Genehmigung des Landtages abhängig sein soll, ist ein juristisches Kuriosum; denn sie will, so dachten es sich vor allem der Landtag, der an der Einfügung dieser Vorschrift hartnäckig festhielt, der neuen Aktiengesellschaft selbst, nicht nur dem Finanzminister als Aktionär Beschränkungen auferlegen. Eine solche Beschränkung der Rechte einer einzelnen Aktiengesellschaft durch ein

Landesgesetz verstößt aber gegen Art. 15 EGHGB. (s. auch Art. 3 und 55 EG.-BGB., Art. 7 Ziff. 1 und 14 RV.). Diese Bestimmung ist also mit dem Reichsrecht nicht vereinbar und daher für die Bayerische Berg-, Hütten- und Salzwerke-AG. nicht bindend (Art. 13 RV.).

Der Gesellschaftsvertrag und der Staatsvertrag zwischen der AG. und dem Staate enthalten über diese Frage nichts, sodaß auch eine etwaige vertragsmäßige Bindung der AG. hinsichtlich der Erhöhung des Aktienkapitals und der Ausgabe besonderer Gattungen von Aktien nicht besteht.

Eine andere Frage ist ob die Bestimmung des § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 1. April 1927 in dieser Richtung als gesetzliche Verpflichtung des Finanzministers aufgefaßt werden kann, der Ausgabe von besonderen Gattungen von Aktien und der Erhöhung des Aktienkapitals als Vertreter des Staates in dessen Eigenschaft als Aktionär nur dann zuzustimmen, wenn der Landtag diesen Maßnahmen vorher zugestimmt hat, oder wenn die Aktien in den Händen des Staates bleiben.

Dabei entstehen aber zweierlei Fragen. Die eine davon ist den oben (B. III. Ziff. 3 a) für § 4 des Gesetzes erörterten Bedenken gleichgelagert, die andere ist mit den aktienrechtlichen Vorschriften des HGB. gegeben. Die Abstimmung in der Generalversammlung ist eine Handlung, die mit der Verwaltung des Aktienpaketes als eines Teiles des staatlichen Finanzvermögens zusammenhängt. Diese Verwaltung obliegt dem Finanzministerium und ist ein Stück der vollziehenden Gewalt (§ 4 VU.), deren Ausübung dem Landtage entzogen und dem Ministerium vorbehalten ist (§§ 3, 57 VU.). Es fragt sich also, ob § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 1. April 1927, soweit er eine Genehmigung des Landtags für die Erhöhung des Aktienkapitals und die Ausgabe besonderer Gattungen von Aktien vorsieht, nicht gegen die VU. verstößt.

Schon die Überlegung, ob die Regierung durch ihn eines ihr verfassungsmäßig zustehenden Rechts beraubt würde, führt unmittelbar zu einer die Verfassungswidrigkeit bejahenden Antwort, denn die Ausübung der Vollzugsgewalt im Rahmen der Gesetze, die hier beschnitten würde, ist zweifellos ein verfassungsmäßiges Recht des Ministeriums.

Dieses Ergebnis wird bestätigt, wenn man die Frage umgekehrt stellt: Ob nämlich der Landtag durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes ein Recht erhielt, das ihm bisher nach der VU. nicht zustand. Auch das ist unbedingt zu bejahen. An dem verfassungsändernden Charakter des § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 1. April 1927 wird man also, soweit er sich auf die Erhöhung des Aktienkapitals und die Ausgabe besonderer Gattungen von Aktien bezieht, nicht zweifeln können.

Dem ist weder bei der Abstimmung über das Gesetz (s. Nawiasky S. 368 oben), noch im Eingang des Gesetzes bei der Verkündung (s. dazu Nawiasky S. 115 Abs. 2 und Kratzer Anm. 3 Abs. 3 zu § 92 VU.) Rechnung getragen. Außerdem gibt der stenogr. Ber. über die Landtagsverhandlungen keinen sicheren Anhaltspunkt dafür, ob die Zweidrittelmehrheit des § 92 VU. erreicht wurde. § 2 Abs. 3 ist also ebenso wie § 4 verfassungswidrig und daher ungültig und verpflichtet das Finanzministerium rechtlich nicht, wenn auch der Landtag durch seine bereits erwähnten parlamentarisch-politischen Mittel, Mißtrauenskundgabe usw. in den meisten Fällen die besondere Rechnungslegung zu erzwingen und die Zustimmung des Finanzministers zu einer Erhöhung des Grundkapitals und der Ausgabe besonderer Gattungen von Aktien in der Generalversammlung der AG. zu verhindern imstande sein wird, da das Ministerium wohl kaum einen Verfassungsstreit vor dem Staatsgerichtshof herbeiführen würde.

Die in diesem Zusammenhang auftauchende Frage des Handelsrechts ist, ob nach dem HGB. grundsätzlich eine den Aktionär für einzelne Fälle in der

Abstimmung bindende Vorschrift, wie die des § 2 Abs. 3 des Ges. v. 1. April 1927 getroffen werden kann.

Nach der herrschenden Lehre gibt es keinen Rechtssatz, der den Aktionär verpflichtet, sich bei der Ausübung seines Stimmrechts von den Interessen der AG. leiten zu lassen. Der Aktionär ist vielmehr nur insoweit gebunden, als seine Stimmabgabe nicht gegen die Vorschriften des HGB. (z. B. § 252 Abs. 3 HGB.) oder des Gesellschaftsvertrages oder gegen § 226 BGB. oder gegen die guten Sitten (§§ 138, 826 BGB.) verstoßen darf (Staub-Pinner, Anm. 31 b, 23 zu § 252 HGB.). Auf den § 2 Abs. 3 des Ges. v. 1. April 1927 trifft keiner dieser Fälle zu.

§ 317 HGB. schlägt schon deswegen keinesfalls ein, weil § 2 Abs. 3 des Ges. v. 1. April 1927 ja keinerlei Vereinbarung des Staates als Aktionär mit einem Dritten bedeutet, sondern lediglich eine Vorschrift für die rechtsgeschäftliche Willensbildung des Staates selbst.

Als solche verstößt § 2 Abs. 3 des Ges. v. 1. April 1927, soweit er sich auf die Erhöhung des Aktienkapitals und die Ausgabe besonderer Gattungen von Aktien bezieht, nicht gegen das Aktienrecht. Daß er die AG. als solche nicht bindet, wurde bereits ausgeführt.

β) § 7 des Gesetzes. Der § 9 der VO. vom 31. März 1924 erscheint im § 7 des Ges. v. 14. April 1927 wieder, aber mit einer Erweiterung, die seine Bedeutung grundlegend ändert. Die Veränderung war dadurch veranlaßt, daß man sich im Laufe der Ausschußverhandlungen dazu entschloß, auch das Eigentum an den Werken auf die AG. zu übertragen, während das Ministerium und infolgedessen auch die VO. von 1924 nur den Betrieb und die Ausbeutung der Staatswerke an die AG. überlassen wollten. Da nicht vorauszusehen war, welche einzelnen Übereignungsvorgänge schließlich für die Umstellung nötig sein würden, erteilte man dem Finanzministerium im § 7 des Ges. von 1927 die nach § 47 Abs. 3 VU. erforderliche gesetzliche Ermächtigung.

Während der Beratungen darüber im Haushaltausschuß und in der Vollversammlung des Landtags tauchten eine Reihe von Fragen auf, die im wesentlichen auf zweierlei hinausliefen:

1. Bedarf es hier überhaupt der Ermächtigung oder Genehmigung nach § 47 Abs. 3 VU., da sich doch wirtschaftlich gar nichts ändert? Denn für die Einbringung des staatlichen Eigentums erhält der Staat sämtliche Aktien, bleibt also „wirtschaftlich" Eigentümer der eingebrachten Liegenschaften.

2. Liegt nicht eine Verfassungsänderung vor? Denn § 47 Abs. 3 VU. bestimmt in Satz 1, das Grundstockvermögen dürfe nicht verringert werden, und in Satz 3, der Erlös von Veräußerungen sei für Neuerwerbungen für das Grundstockvermögen zu verwenden. Verletzt die Übertragung des Eigentums an den Werken an die AG. nicht die erstere Vorschrift und genügt der Erwerb der Aktien als Gegenleistung für die Werke der zweiten?

Die Frage unter 1. muß dahin beantwortet werden, daß eine Veräußerung von Bestandteilen des Grundstockvermögens zweifellos vorliegt; denn das ist, wie sich notwendig aus dem Begriffe des Eigentums ergibt, eine Rechtsfrage und juristisch betrachtet ist der bayerische Staat eben nicht mehr Eigentümer, wenn er seine Eigentumsrechte auf die AG., eine Persönlichkeit des privaten Rechts, übertragen hat. Rechtlich betrachtet kommt die Verfügungsmacht auch des alleinigen Aktionärs einer Gesellschaft über den der AG. gehörigen Grundbesitz der Verfügungsmacht des Eigentümers auch nicht im entferntesten gleich. Damit scheidet auch der Gedanke eines dem Eigentum gleichwertigen Rechtes mit anderem Namen aus. Die Übertragung des Eigentums an den Werken auf die AG. ist also eine Veräußerung im Sinne des § 47 Abs. 3 VU. und bedarf daher

auch der Ermächtigung durch ein Gesetz oder der Genehmigung durch den Landtag gemäß § 47 Abs. 3 Satz 2 VU.

Aber eine Verfassungsänderung ist für diese Veräußerung nicht nötig. Die Vorschrift in Satz 3 des § 47 Abs. 3 VU. wird durch den Erwerb der sämtlichen Aktien der AG. gewahrt und die Bestimmung in Satz 1 daselbst muß ebenfalls als durch diesen Erwerb erfüllt gelten; denn wenn der Wert der Aktien und der sich aus ihnen in Form der Dividende ergebenden Kapitalerträge dem Wert des Eigentums an den auf die AG. übertragenen Vermögensgegenständen nicht mindestens gleich wäre, dann wäre ja die Umstellung sinnlos, weil ihr Zweck ja gerade die Steigerung des Ertrags des vom Staate in den Berg-, Hütten- und Salzwerken angelegten Grundstockvermögens ist. Hier ist, anders als bei der eben erörterten Frage, ob eine Veräußerung von Grundstockvermögen vorliege oder nicht, die ausschließlich nach rechtlichen Gesichtspunkten zu beurteilen war, der wirtschaftliche Gesichtspunkt des Wertes des Aktienbesitzes maßgebend; denn § 47 Abs. 3 Satz 1 VU. verbietet ja ausdrücklich nicht die Veräußerung von Grundstockvermögen als solche, sondern nur die Wertminderung des Grundstockvermögens als ganzen durch eine Veräußerung.

§ 7 ist also ein Gesetz, das ohne verfassungsändernden Charakter zu haben, das Ministerium gemäß § 47 Abs. 3 Satz 2 zur Veräußerung von Grundstockvermögen ermächtigt (vgl. dazu oben B. III. 3. c α).

γ) Die §§ 5 und 6 des Gesetzes. Oben unter B. III. 1. b β wurden die Schwierigkeiten, die sich aus der in den §§ 5 und 6 sowohl der Verordnung als des Gesetzes enthaltenen Regelung der Beamtenfragen ergeben, nur soweit behandelt, als es für die Beantwortung der Frage Gesetz oder Verordnung nötig schien. (Vgl. zum Folg. Reindl in den Erläuterungen zu den entsprechenden Bestimmungen des Beamtengesetzes v. 1908.) Dort haben wir auch bereits die drei verschiedenen Rechtsvorgänge kennen gelernt, die der kategorische Satz des § 5 Abs. 1: „Die Beamten treten in den Dienst der Gesellschaft über" in sich schließt.

Was bedeutet er? Soll für die Beamten die Rechtspflicht begründet werden in den Dienst der Gesellschaft überzutreten? Nach Ziffer 7 Abs. 9 der Begründung zur VO. vom 31. März 1924 scheint das tatsächlich die Absicht des Ministeriums gewesen zu sein (Verhandlungen des Bayerischen Landtags, 3. Tagung 1925/26 Beilagen Bd. 3 S. 378 Beilage 2114). Ist das beamtenrechtlich grundsätzlich möglich?

Die Frage kann weder schlechtweg bejaht noch einfach verneint werden. Es kommt auf den rechtlichen Weg an, den man zur Begründung einer solchen Übertrittspflicht beschreitet.

So bestünde doch wohl kein rechtliches Bedenken dagegen, wenn die vorgesetzte Stelle einen Beamten unter Belassung seines Ranges, seines Gehaltes und seiner sämtlichen sonstigen Beamtenrechte, d. h. also unter Belassung seiner ungeschmälerten Stellung in der Beamtenhierarchie anwiese, die Führung bestimmter Geschäfte in einer AG., an der der Staat Interesse hat, zu übernehmen. (A. M. wohl Heumann, S. 10ff., der aber nur von Beamten als Aufsichtsräten spricht und vom preußischen Recht ausgeht.) Das wäre praktisch ein Übertritt in die Dienste der AG.; rechtlich wäre dieser nicht durch unmittelbare Vereinbarung zwischen der AG. und dem Beamten, sondern durch Vereinbarung zwischen dem Staate und der AG. zustande gekommen. Dabei könnte der Staat selbstverständlich auch Vereinbarungen über die Zahlung der Beamtengehälter mit der AG. treffen; festgehalten müßte nur daran werden, daß dem Beamten gegenüber lediglich der Staat zur Gehaltszahlung verpflichtet ist.

Diesen Weg ist man bei der Umstellung aber nicht gegangen, was sich daraus

ergibt, daß man eine Beurlaubung der Beamten aus dem Staatsdienste anordnete und auch eine Entlassung auf Wunsch vorsah. Man glaubte also von den Beamten den Übertritt in ein unmittelbares Dienstverhältnis zur AG. verlangen zu können und ordnete ihn in § 5 Abs. 1 des Ges. vom 1. April 1927 an.

Mit Rücksicht auf Art. 9 Abs. 1 des Beamtenges. muß das zunächst für die unwiderruflichen Beamten als unmöglich bezeichnet werden, denn selbst wenn man die Frage, ob es bei der AG. überhaupt „Amtsstellen" im Sinne des Beamtengesetzes gibt, vorläufig dahingestellt sein läßt, so ist doch eine solche Stelle auf jeden Fall nicht etatmäßig, weil sie nicht in der Gehaltsordnung aufgeführt ist und der Beamte für sie auch nicht in der in Art. 5 Abs. I des Beamtenges. vorgeschriebenen Form ernannt werden kann, sondern mit der AG. einen Dienstvertrag abschließen muß (Art. 2 des Beamtenges.). Wenn § 1 Abs. 2 des Ges. v. 1. April 1927 trotzdem den Übertritt verlangt, so greift er damit in die wohlerworbenen Rechte der Beamten ein. Für die unwiderruflichen Beamten hätte demnach nur ein verfassungsänderndes Gesetz eine solche Rechtspflicht begründen können.

Für die widerruflichen Beamten gilt dasselbe, denn die bereits berührte Frage, ob es bei der AG. Amtsstellen im Sinne des Beamtenges. gibt, muß doch wohl verneint werden. Mit Rücksicht auf Art. 8 Abs. I des Beamtenges. besteht daher auch für die widerruflichen Beamten keine Rechtspflicht zum Übertritt in die Dienste der AG. Doch kann sich der Staat bei ihnen durch die jederzeit mögliche Entlassung helfen (Art. 8 Abs. 2 des Beamtenges.).

Nun hat sich das Gesetz vom 1. April 1927 aus diesen von ihm selbst geschaffenen, an sich durchaus vermeidbaren Schwierigkeiten dadurch zu retten versucht, daß es die Beurlaubung der Beamten ohne Gehalt anordnete. Daß damit noch kein Rechtszwang zum Übertritt in die Dienste der AG. erreicht ist, sondern höchstens ein moralischer und pekuniärer, versteht sich von selbst.

Die rechtlichen Bedenken, die auch der Beurlaubung ohne Gehalt bei den unwiderruflichen Beamten entgegenstehen und die auch diesen Weg nur über ein verfassungsänderndes Gesetz möglich erscheinen lassen, wurden oben unter III. 1. b β schon erörtert.

Über die Verpflichtung der AG. zur Übernahme der Beamten in ihre Dienste wird im Zusammenhang mit § 8 des Vertrags zwischen der AG. und dem bayerischen Staate zu sprechen sein (s. unten B. III. Ziff. 5 b). Dort wird auch die Frage nach der Stellung von Beamten im Aufsichtsrate der Bayer. Berg-, Hütten- und Salzwerke-AG. zu streifen sein.

δ) Reichssteuern. Die Befreiung der mit der Umstellung verbundenen Rechtsvorgänge von den Landes- und Gemeindesteuern wurde oben (III 1 b) bereits behandelt. Eine allgemeine Befreiung von den Reichssteuern trat nicht ein. Wohl aber erließ der Reichsfinanzminister die Bezahlung der Grunderwerbsteuer für die mit der Übertragung des Eigentums an den Werken auf die AG. sich ergebenden Grundstücksgeschäfte (stenogr. Ber. S. 474 linke Spalte Abs. 2). Dabei handelte es sich zweifellos um einen Erlaß nach § 108 Abs. 1 RAbgO.

4. Der Gesellschaftsvertrag.

Das Finanzministerium war von vornherein der Ansicht, daß die Schaffung besonderer Rechtsformen für die Verwaltung und den Betrieb der staatlichen Berg-, Hütten- und Salzwerke überflüssig sei und daß die Umstellung den mit ihr verfolgten Zwecken umso eher gerecht werden könne, je mehr sie die rechtlichen Voraussetzungen für den Betrieb der Staatswerke den erprobten Rechtsformen der Privatindustrie angleiche. Man hoffte damit auch einfachere Rechtsverhältnisse

zu bekommen, als wenn man eine Körperschaft eigenen Rechts ins Leben gerufen hätte; ob diese Meinung richtig war, ist allerdings nicht unbedingt sicher (vgl. Staub-Pinner Anm. 14 b zu § 178 HGB.). Die Form der Aktiengesellschaft zog die Regierung deswegen der Gesellschaft m. b. H. vor, weil in Bayern die den Staatsbergwerken gleichartige Montanindustrie ebenfalls in die Form der Aktiengesellschaft gekleidet ist und ein Grund hievon eine Ausnahme zu machen nicht vorlag (Begründung zur VO. von 1924 3. Tagung des Landtags 1925/26 Beilagen Bd. 3 Beilage 2114 S. 375).

§ 1 des Ges. v. 1. April 1927 hebt die staatliche Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung auf und schafft damit die erste Voraussetzung für die Umstellung. Der Gesellschaftsvertrag als ganzes bewirkt, was § 1 des Gesetzes nicht bewirken konnte, die Bildung der Aktiengesellschaft, und schafft damit die zweite Voraussetzung für die Umstellung.

a) Der Gesellschaftsvertrag und das HGB. Der Gesellschaftsvertrag entspricht den Anforderungen des HGB. Abgeschlossen ist er zwischen dem bayerischen Staat, vertreten durch den Finanzminister und 4 weiteren Personen als Gründern (§ 187 HGB., Eingang des Vertrages, § 182 Abs. 1 Satz 1 HGB.). In § 4 Abs. 1 des Vertrags ist das Aktienkapital mit 7 Millionen RM. angegeben, eingeteilt in 7000 auf Namen lautende Aktien zu je 1000 RM., von denen der bayerische Staat 6996 und jeder der übrigen Gründer je 1 übernimmt (§§ 179 Abs. 2, 180 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Ziff. 3 HGB.). Es liegt also eine Simultangründung vor (§ 188 HGB.). § 4 Abs. 2 des Vertrages bindet die Übertragung der Aktien an die Zustimmung des Aufsichtsrates und der Generalversammlung (§ 180 Abs. 3 HGB.).

Die Firma und den Sitz der AG. bestimmt § 1 des Vertrags (§ 182 Abs. 2 Ziff. 1 HGB.), den Gegenstand des Unternehmens § 3 (Ziff. 2 a. a. O.), die Art der Bestellung und Zusammensetzung des Vorstandes die §§ 7 und 9 (Ziff. 4 a. a. O., § 190 Abs. 3 HGB.); die Form, in der die Berufung der Generalversammlung geschieht, regeln die §§ 21 und 15 Buchst. g (§ 182 Abs. 2 Nr. 5 HGB.), die Form der Bekanntmachungen der Gesellschaft endlich § 28 (182 Abs. 2 Nr. 6 und Abs. 3 HGB.). Über die Bestellung des ersten Aufsichtsrates (§ 190 Abs. 1 HGB.) trifft § 10 Abs. 2 des Vertrags die erforderlichen Bestimmungen. Der Abs. 4 des § 10 wird wegen seines Zusammenhanges mit den Beamtenfragen der Umstellung unten bei B. III. 5 b behandelt.

Die Anordnungen des § 186 Abs. 2 HGB. erfüllt § 5 des Gesellschaftsvertrages mit seinen Absätzen 1 und 2.

§ 5 Abs. 3 entspricht den Vorschriften des § 186 Abs. 1 HGB., indem er unter Bezugnahme auf den Vertrag zwischen dem Staat und der AG. die besonderen Vorteile festsetzt, die der bayerische Staat sich dadurch von der Gesellschaft einräumen ließ, daß sie sämtliche Verbindlichkeiten aus dem bisherigen Betrieb der Werke und außerdem noch die im Vertrage zwischen Staat und AG. näher bezeichneten Verbindlichkeiten des bayerischen Staates übernahm.

Zu § 26 des Gesellschaftsvertrages ist § 260 HGB. zu vergleichen.

b) Entwurf und endgültige Fassung. Der vom Haushaltausschuß beschlossene und endgültig vom Landtag angenommene Gesellschaftsvertrag weicht in einigen Punkten vom Regierungsentwurf ab (vgl. diesen in Beilage 2114). Die Änderungen haben fast sämtlich darin ihren Grund, daß die Regierung ursprünglich der AG. nicht das Eigentum an den Staatswerken selbst übertragen wollte, sondern nur das Verwaltungs- und Ausbeutungsrecht (§ 5 des Entwurfes). Nur an dem flüssigen Vermögen der Werke, wie Mobilien, Akten, Werkzeugen, Erzeugnissen usw., sollte die AG. ursprünglich Eigentum erwerben. Daraus erklärt sich auch die im Entwurfe vorgesehene Beschränkung der Dauer der Gesellschaft

auf 100 Jahre (§ 1 Abs. 2), während der endgültige Gesellschaftsvertrag in seiner zeitlichen Dauer nicht begrenzt ist.

Nach § 7 des Entwurfes sollte der Vorstand vom Finanzministerium nach Anhörung des Aufsichtsrates ernannt werden (über die Zulässigkeit dieser Ernennung s. Staub-Pinner Anm. 20 Abs 3 zu § 231 HGB.); nach § 7 des endgültigen Vertrages (stenogr. Ber. S. 481 ff.) wird der Vorstand von der Generalversammlung im Einverständnis mit dem von ihr gewählten Aufsichtsrate gewählt. Der praktische Unterschied in der Wirkung dieser Bestimmungen beruht vorläufig nicht darin, daß nach dem Entwurf das Finanzministerium den Vorstand ernannt hätte, während ihn nun die Generalversammlung wählt, denn die Generalversammlung ist ja das Finanzministerium (s. unten c), sondern darin, daß die Wahl des Vorstandes jetzt im Einverständnisse mit dem Aufsichtsrat erfolgen muß, während es nach dem Entwurfe lediglich einer unverbindlichen Anhörung des Aufsichtsrates bedurft hätte. Die Lage würde sich allerdings vollständig ändern, wenn das Finanzministerium einmal nicht mehr die Aktienmehrheit haben sollte. Dann käme selbstverständlich auch der Unterschied zwischen der Wahl des Vorstands durch die Generalversammlung und seiner Ernennung durch das Finanzministerium zur Geltung.

Die Vollversammlung des Landtags setzte auf Antrag des Haushaltausschusses in § 13 des Vertrages einen Satz 2 ein, der die Verteilung von Hundertsätzen aus dem Reingewinn der AG. an die Mitglieder des Aufsichtsrates ausschließt.

Abgesehen von einer hier unwesentlichen Ergänzung in § 3 Abs. 1 deckt sich im übrigen der endgültige Vertrag mit dem Entwurf bis auf § 4 Abs. 2 .Dieser trifft bereits nach dem Entwurf die Bestimmung, daß die Aktien nur mit Zustimmung des Aufsichtsrats und der Generalversammlung veräußert oder verpfändet werden können (vinkulierte Namensaktien: § 180 Abs. 3 HGB.). § 4 Abs. 2 des endgültigen Vertrags enthält jedoch gegenüber dem Entwurf noch das Einschiebsel „unbeschadet der Zuständigkeit des Landtags". Diese Ergänzung hielt der Haushaltausschuß für nötig mit Rücksicht auf § 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 1. April 1927, der ja auch erst durch den Haushaltausschuß eingefügt wurde.

c) Der Gesellschaftsvertrag und das Gesetz vom 1. April 1927. Wir kommen damit auf das Verhältnis zwischen dem Gesellschaftsvertrag und dem Gesetz vom 1. April 1927 zu sprechen und bleiben gleich bei der Behandlung des § 4 Abs. 2 des Vertrages im Zusammenhalt mit § 2 Abs. 3 des Gesetzes, soweit dieser sich auf die Veräußerung und Verpfändung von Aktien bezieht. Es fragt sich nun ob die Wendung in § 4 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrages „unbeschadet der Zuständigkeit des Landtags" eine Anerkennung des Zustimmungsrechtes des Landtags nach § 47 Abs. 3 VU. seitens der Gesellschaft enthält.

Einer solchen Anerkennung steht die grundsätzlich zwingende Natur der gesetzlichen Vorschriften über die AG. nicht entgegen, da das Gesetz eine Ergänzung des Gesellschaftsvertrages nach dieser Richtung zuläßt (Mosse-Heymann 17. Aufl. Anm. 2 zu § 182 HGB.; Staub-Pinner Anm. 6 zu § 178 HGB.). Die Vorschriften des Reichsrechts schließen also eine vertragsmäßige Bindung an das Zustimmungsrecht des Landtags nicht aus, sondern nur die Bindung durch Landesgesetz in dieser Hinsicht. Die Frage ist daher, ob diese Bindung nach dem Wortlaut des Gesellschaftsvertrages als vereinbart angesehen werden kann. Denn es bedarf keiner weiteren Ausführungen darüber, daß § 47 VU. die AG. nicht bindet, einmal weil für sie die Aktien nicht Grundstockvermögen des bayerischen Staates sind, sondern eben ihr Aktienkapital darstellen, und dann weil eine derartige Bindung durch Landesrecht gegen das Reichsrecht verstoßen würde (Art. 15 EGHGB. und Art. 13 RV.). Der letztere Grund schließt auch die Bindung durch § 2 Abs. 3 des Gesetzes von 1927 aus.

Dagegen wäre die Bindung auf Grund des § 4 Abs. 2 des Vertrages m. E. ohne weiteres zu bejahen, wenn es dort hieße „unbeschadet des Zustimmungsrechtes des Landtags". Im Vertrage ist aber von einer „Zuständigkeit" des Landtages die Rede. Gibt es nun eine hier in Frage kommende Zuständigkeit des Landtags? Der Vertrag selbst könnte dem Landtage wohl ein „Zustimmungsrecht" einräumen, keineswegs aber eine über den Einzelfall hinausgehende und darum allgemeine noch dazu mit dem Reichsrecht unvereinbare „Zuständigkeit". Zweifellos kann sich die Zuständigkeit des Landtags nach § 47 Abs. 3 VU. nur auf die Aktien als Grundstockvermögen des Staates, nicht aber auf sie als Grundkapital der AG. beziehen. Das Zustimmungsrecht des Aufsichtsrates und der Generalversammlung dagegen hat lediglich die Aktien als Bestandteile des Grundkapitals der AG. zum Gegenstande; durch die „Zuständigkeit" des Landtags ist der Finanzminister nur verfassungsrechtlich dem Staate und der Volksvertretung gegenüber gebunden, durch das Zustimmungsrecht von Aufsichtsrat und Generalversammlung nur der AG. gegenüber.

Es fragt sich nun, ob durch § 4 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrages die AG. gleichsam von der staatsrechtlichen Eigenschaft ihrer Aktien als Grundstockvermögen des bayerischen Staates Kenntnis nimmt. Das wird zu bejahen sein.

Und weiter, ob sie über diese Kenntnisnahme hinaus ihren Aufsichtsrat und ihre Generalversammlung verpflichten will, die Zustimmung zur Veräußerung oder Verpfändung von Aktien nur zu geben, wenn der Landtag diesen Maßnahmen vorher zugestimmt hat. Diese weitere Frage wird man verneinen müssen. § 4 Abs. 2 des Vertrages besagt seinem Wortlaute nach nur, daß die AG. als solche davon Kenntnis nimmt, daß das Finanzministerium, auch wenn es als Aktionär bereits die Zustimmung zur Veräußerung oder Verpfändung von Aktien durch Aufsichtsrat und Generalversammlung erhalten hat, diese Rechtsgeschäfte *staatsrechtlich* doch erst vornehmen darf, wenn der Landtag ihnen gemäß § 47 Abs. 3 VU. zustimmt.

Unerheblich ist diese einfache Kenntnisnahme keineswegs, sie bewirkt vielmehr, daß z. B. eine Transaktion, die etwa zwischen der AG. und dem Finanzministerium als Aktionar vereinbart wird und zu der die Veräußerung oder Verpfändung von Aktien nötig ist, in ihrer Rechtsverbindlichkeit von vornherein von der Zustimmung des Landtags nach § 47 Abs. 3 VU. abhängig und zwar sowohl aufschiebend als auflösend bedingt sein kann (§ 158 BGB.). (Vgl. a. ob. B. III. 3. c/d)

Der Übernahme sämtlicher Aktien durch eine physische oder juristische Person nach Vollzug der Gründung der AG. steht § 182 Abs. 2 Satz 1 HGB. nicht entgegen, denn er verlangt nur, daß sich bei der Gründung der AG. 5 Personen zur Übernahme von Aktien im eigenen Namen verpflichten, wenn es auch auf Rechnung eines einzigen von ihnen geschieht (Staub-Pinner Anm. 12 zu § 182 HGB.).

Mit § 4 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrages ist § 2 Abs. 1 des Gesetzes von 1927 bereits im wesentlichen ausgeführt. Um ihn vollständig zu erfüllen, kann sich das Finanzministerium auch noch die von den vier Mitgründern übernommenen Aktien übertragen lassen. Dies kann aber nur mit Zustimmung des Aufsichtsrates und der Generalversammlung geschehen (§ 4 Abs. 2 des Vertrags, § 180 Abs. 2 HGB.); denn die Mitgründer zeichneten die Aktien im eigenen Namen, wenn auch auf Rechnung des Staates, worauf insbesondere die Wendung im § 5 des Vertrages, daß der Staat das Eigentum an den Werken usw. für sich *und die übrigen Gründer* einlege, schließen läßt. Einen Anspruch gegen die AG. auf ihre Zustimmung zur Veräußerung der Aktien der Mitbegründer an ihn (§ 4 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrages) hat der Staat nicht. Aber er wird seinen Willen auf alle Fälle mit Hilfe seiner erdrückenden Aktienmehrheit der AG. gegenüber, wenn

auch auf Umwegen, durchsetzen können. Den Mitbegründern gegenüber jedoch nur dann, wenn sie durch entsprechende Vorgründungsverträge zur Übertragung der Aktien an ihn verpflichtet sind, denn die AG. selbst kann zwar die Veräußerung der Aktien gestatten, sie kann aber keinen ihrer Aktionäre dazu zwingen.

Daß der Gesetzgeber mit § 2 Abs. 1 des Gesetzes von 1927 eine Rechtspflicht der Mitbegründer zur Übertragung der von ihnen gezeichneten Aktien auf den Staat begründen wollte, ist wohl kaum anzunehmen (s. oben III. 1. b γ). Im übrigen würde eine solche Bestimmung gegen das geltende Zivilrecht des Reiches verstoßen und damit unwirksam sein (Art. 13 VU.).

Eingehender muß die Stellung des § 2 Abs. 3 des Ges. v. 1927 zur Veräußerung der Aktien von den Mitgründern an den Staat geprüft werden. Daß die Zustimmung des Landtags in diesem Falle nicht erforderlich sei, weil die Aktien zwar nicht in den Händen des Staates bleiben, aber doch in die Hände des Staates kommen, wird man nicht annehmen können, da die Wendung, „soweit die Aktien nicht in der Hand des Staates bleiben sollen," doch offenbar nur auf die Herausgabe besonderer Gattungen von Aktien und die Erhöhung des Aktienkapitals zu beziehen ist.

Wir haben oben (B. III. 3. c / α) die Bestimmung des § 2 Abs. 3 des Gesetzes über die Veräußerung und Verpfändung von Aktien nur soweit untersucht, als sie sich auf die Aktien als Grundstockvermögen des Staates bezieht. Wir sehen nunmehr, daß sie auch für die Veräußerung von Aktien in Frage kommen könnte, die nicht zum Grundstockvermögen des Staates gehören, weil sie nicht im Besitz des Finanzministeriums, sondern eines anderen Aktionärs der Aktiengesellschaft sind. Es ist jedoch zweifelhaft, ob der Gesetzgeber diese Möglichkeit überhaupt voraussah, ob also § 2 Abs. 3 überhaupt in dieser Richtung angewendet werden darf, denn zweifellos sollte doch vor allem das Grundstockvermögen des Staates gesichert werden. Andererseits spricht wiederum die Tatsache, daß der Staat sich auch sonst weitgehende Rechte am Vermögen der AG. vorbehalten hat (s. unten 5) dafür, daß § 2 Abs. 3 für sämtliche Veräußerungen von Aktien, nicht nur für solche durch den Staat, gelten solle, denn bei den ganzen Umstellungsverhandlungen ist zweifellos die Vorstellung im Spiele, daß das Vermögen der AG. doch noch irgendwie Grundstockvermögen des Staates sei; diese Vorstellung hat ja auch ihren Ausdruck gefunden in dem Worte vom „wirtschaftlichen Eigentum".

Doch könnte eine solche Auslegung des § 2 Abs. 3 des Gesetzes nicht zu dem von ihr gewünschten Erfolge führen und zwar deswegen nicht, weil die AG. und die Aktionäre als solche mit Rücksicht auf das Reichsrecht in der Veräußerung oder Verpfändung der Aktien durch ein Landesgesetz nicht gebunden werden können (Art. 15 EGHGB., Art. 7 Ziff. 1 und 14, Art. 13 RV. usw.).

Auch der Finanzminister ist deshalb in dieser Frage nicht als Aktionär, sondern nur als bayerischer Finanzminister durch Art. 47 Abs. 3 VU. gebunden.

§ 8 des Gesellschaftsvertrages bestimmt, daß der Vorstand die Bilanz, die Gewinn- und Verlustrechnung und den Jahresbericht nicht nur dem Aufsichtsrat und mit dessen Bemerkungen der Generalversammlung (§ 260 Abs. 2 Satz 1 HGB.), sondern auch dem Finanzministerium vorzulegen hat.

Diese Anordnung führt in schwierige Fragen des Vereins- und Gesellschaftsrechtes. Sie wirft die Frage auf, ob der bayerische Staat als solcher durch sie einen Anspruch gegen die AG. auf Vorlegung der Bilanz, der Gewinn- und Verlustrechnung und des Geschäftsberichts hat, oder ob sie lediglich eine Verpflichtung des Vorstands der AG. gegenüber begründet. Die Beantwortung dieser Frage hängt weitgehend davon ab, ob man den Gesellschaftsvertrag einer AG. als Vertrag, oder als autonome Satzung auffaßt. Im ersteren Falle würde er nur ver-

tragliche Verpflichtungen der Mitglieder und Organe der AG. im Innenverhältnis unter sich und zur AG. begründen, im letzteren dagegen für die Mitglieder und Organe objektives Recht schaffen, auf das sich auch Außenstehende der AG. gegenüber berufen könnten.

Würde man den Gesellschaftsvertrag für eine autonome Satzung halten, so müßte demnach der unmittelbare Anspruch des Staates gegen die AG. auf die Vorlegung der Bilanz, der Gewinn- und Verlustrechnung und des Geschäftsberichts auf Grund des § 8 des Gesellschaftsvertrages bejaht werden.

Aber abgesehen davon, daß die Auffassung des Gesellschaftsvertrages einer AG. als autonome Satzung keineswegs unbestritten ist und daß selbst ihre Vertreter nur sehr vorsichtige Folgerungen aus ihrer Meinung ziehen, muß als ein weiterer Gesichtspunkt für die Prüfung der sich aus § 8 des Gesellschaftsvertrages ergebenden Rechtswirkungen auch das zwischen der AG. und dem Vorstande bestehende Rechtsverhältnis berücksichtigt werden. Von da aus gesehen enthält § 8 eine dieses Rechtsverhältnis regelnde Bestimmung. Damit setzen erneute Schwierigkeiten ein, denn auch die Natur des Rechtsverhältnisses zwischen Vorstand und Gesellschaft oder Verein ist außerordentlich bestritten (s. zu diesen Fragen Staub-Pinner Anm. 20 zu § 189, Anm. 1ff. zu § 231 HGB.; Staudinger Bd. 1 Vorbem. vor § 21 BGB. II, Bem. 5 u. 6 zu § 25, Bem. 5 zu § 27 BGB.).

Wenn man die Theorie der autonomen Satzung ablehnt, kommt noch der Gesichtspunkt in Betracht, ob nicht vielleicht ein Vertrag zugunsten eines Dritten (§ 328 BGB.) vorliege. Dabei aber fragt sich wiederum, zwischen wem denn ein solcher Vertrag abgeschlossen wäre, zwischen der AG. und dem Vorstand oder zwischen den Gründern als Teil des Gesellschaftsvertrages; und weiter ob die Vorlegung des Jahresabschlusses und des Geschäftsberichts an das Finanzministerium überhaupt Gegenstand eines Vertrags zugunsten eines Dritten im Sinne des § 328 BGB. sein kann.

Schließlich wäre auch noch der Ausweg denkbar, daß die AG. nicht dem Finanzministerium als Staatsbehörde sondern dem Finanzministerium als Aktionär gegenüber zur Vorlegung des Jahresabschlusses und des Geschäftsberichtes verpflichtet sein solle. Aber auch diese Möglichkeit scheidet mit Rücksicht auf die Bestimmungen des Handelsgesetzbuches über die Rechte der Aktionäre hinsichtlich der Genehmigung der Jahresbilanz usw. (§ 260 HGB.) aus. Denn wenn auch eine Vorschrift wie die im § 8 des Gesellschaftsvertrages nicht gegen eine *bestimmte* Anordnung im Aktienrecht des HGB. verstoßen würde, so verträgt sie sich doch nicht mit der scharfen Umgrenzung der Rechte der Aktionäre, wie sie ganz *allgemein* im HGB. zutage tritt. Bei der grundsätzlich zwingenden Natur der aktienrechtlichen Vorschriften wird man aber nicht annehmen dürfen, daß dieser allgemeine Grundsatz durch eine Bestimmung des Gesellschaftsvertrages durchbrochen werden kann.

Alle diese Fragen schneidet § 6 des Vertrages zwischen Staat und Gesellschaft ab, — erfreulicherweise — denn sonst hätte eine reibungslose Zusammenarbeit zwischen dem Finanzministerium und der AG. von einem auf deren Selbständigkeit bedachten Vorstand sehr leicht in Frage gestellt werden können. Der Weg über die Generalversammlung einen Druck auf den Vorstand auszuüben wäre ja allerdings, solange der Staat alle Aktien besessen hätte, immer möglich gewesen.

Die sich aus § 8 des Gesellschaftsvertrages ergebenden Schwierigkeiten lassen, wenn ihnen auch augenblicklich keine praktische Bedeutung zukommt, doch die Bedeutung des § 6 des Vertrages zwischen Staat und AG. entsprechend hervortreten. Dieser spricht die Verpflichtung der AG. als solcher aus, am Schlusse eines jeden Geschäftsjahres dem Staatsministerium der Finanzen den Jahresabschluß

nebst Geschäftsbericht vorzulegen und ist damit eine der wichtigsten unter den für die Umstellung getroffenen Bestimmungen; denn das durch ihn gesicherte Recht des Finanzministers ist einer der Fäden, durch die der ehemals staatliche Bergwerks-, Hütten- und Salinenbesitz noch unmittelbar mit dem Staate als solchen (nicht als Aktionär der AG.) verbunden ist.

Durch § 6 des Vertrages zwischen Staat und AG. ist der Finanzminister auch in den Stand gesetzt, der Vorschrift des § 4 Halbsatz 1 des Gesetzes vom 1. April 1927 zu genügen, wozu § 8 des Gesellschaftsvertrages, wie wir soeben gesehen haben, nicht mit Sicherheit ausreicht. Daß § 4 des Ges. selbst weder eine Verpflichtung der AG. zur Vorlegung des Jahresabschlusses und des Geschäftsberichts an den Finanzminister, noch eine Verpflichtung des Finanzministers zur Vorlegung dieser Urkunden an den Landtag begründet, wurde bereits oben (B. III. 1. b γ und 3. a) auseinandergesetzt. Die Verpflichtung der AG. dem Finanzministerium gegenüber schafft erst § 6 des Staatsvertrages, eine Verpflichtung des Finanzministers in dem von § 4 des Gesetzes gemeinten Sinn kann jedoch auch er nicht begründen.

Der Inhalt der Absätze 1 und 2 des § 5 des Gesellschaftsvertrages wird im Zusammenhang mit dem inhaltlich entsprechenden § 1 Abs. 1 und 2 des Vertrages zwischen Staat und Gesellschaft behandelt werden (s. unten 5. b).

d) Der Gesellschaftsvertrag und die VU. Eine weitere Frage ist, ob es Rechtens war, dem Landtage den Gesellschaftsvertrag zur Beschlußfassung vorzulegen. Sie ist dahin zu beantworten, daß eine Rechtspflicht des Finanzministers dazu nicht bestand, denn der Abschluß des Vertrages fiel in die Zuständigkeit des Finanzministeriums (s. ob. B. III. 1. b vor α), daß aber auf der anderen Seite auch kein rechtliches Bedenken gegen die Beschlußfassung durch den Landtag besteht; denn in dem Zeitpunkt, als dieser über den Gesellschaftsvertrag beriet, bestand die Gesellschaft noch nicht. Der Landtag griff also nicht in interne Angelegenheiten einer AG. ein, wozu er nach dem Reichsrecht nicht befugt wäre, sondern er erteilte nur dem Finanzminister und dem Gesamtministerium Weisungen für den Inhalt des abzuschließenden Vertrags. Der Finanzminister und das Gesamtministerium waren zwar mit Rücksicht auf ihre verfassungsmäßige Zuständigkeit weder zur Entgegennahme noch zur Befolgung seiner Weisungen verpflichtet, konnten sie aber aus Zweckmäßigkeitsgründen entgegennehmen und befolgen. Ein verfassungsmäßiges Recht seiner Zuständigkeit hat das Ministerium damit nicht preisgegeben, weil es in seinen Rechten als Aktionär bei späteren Änderungen des Gesellschaftsvertrages sich nicht an eine Mitwirkung des Landtages gebunden hat, ja nicht einmal beim Abschluß des Vertrages an die Beschlüsse des Landtags gebunden gewesen wäre. § 27 des Gesellschaftsvertrages bestimmt dementsprechend ausdrücklich, daß Satzungsänderungen, was den Inhalt der Satzung betrifft, durch die Generalversammlung, was ihre Fassung betrifft auch durch den Aufsichtsrat im Auftrage der Generalversammlung vorgenommen werden können. Von irgendeiner Mitwirkung des Landtages ist nicht die Rede.

Nur bei § 5 Abs. 1 und 2 des Gesellschaftsvertrages hätte ein verfassungsmäßiges Recht des Landtages zur Zustimmung in Frage kommen können; denn er enthält die Einbringung staatlichen Eigentums in die AG. und damit die Veräußerung von Grundstockvermögen. Diese aber ist nur zulässig entweder auf Grund eines das Ministerium dazu ermächtigenden Gesetzes oder mit Genehmigung des Landtags (§ 47 Abs. 3 S. 2 VU.). Die Genehmigung des Landtags zu den Abs. 1 und 2 des § 5 des Gesellschaftsvertrages wäre also dann unentbehrlich gewesen, wenn die Umstellung nicht durch ein Gesetz (oder eine Rechts-VO.), sondern durch eine Verordnung (Organisations-VO. oder Verwaltungs-VO.) angeordnet worden

wäre, denn dann hätte die jetzt in § 7 des Ges. v. 1. April 1927 enthaltene gesetzliche Ermächtigung zur Veräußerung von Grundstockvermögen gefehlt, die durch eine VO. nicht erteilt werden kann.

5. Der Vertrag zwischen Staat und Gesellschaft.

Das Gesetz vom 1. April 1927 bereitet die Übertragung des staatlichen Bergwerksbesitzes von der staatsrechtlichen Seite her vor. Der Gesellschaftsvertrag schafft die juristische Person des Privatrechts, die die Aufgaben der bisherigen staatlichen Berg-, Hütten- und Salinenverwaltung übernehmen soll. Der Vertrag zwischen Staat und Gesellschaft setzt beides voraus und stellt auf der dadurch gegebenen Grundlage unmittelbare Rechtsbeziehungen zwischen dem bayerischen Staate als Staat und der bayerischen Berg-, Hütten- und Salzwerke-AG. her (Eingang des Vertrags), die weder durch das Gesetz vom 1. April 1927, noch durch den Gesellschaftsvertrag hergestellt werden konnten.

a) Entwurf und endgültige Fassung. Auch der Vertrag zwischen Staat und Gesellschaft ist in der endgültigen Fassung gegenüber dem von der Regierung vorgelegten Entwurf abgeändert. Jedoch lediglich insoweit, als es durch die im Haushaltausschuß des Landtags angeregte Übertragung des Eigentums an den Werken auf die AG. nötig war. Am meisten verändert wurde infolgedessen § 1 des Vertrags, der in seiner endgültigen Fassung die bereits in § 5 des Gesellschaftsvertrages ausgesprochene Übertragung der Bergwerke als Sacheinlage in das Eigentum der AG. unter Aufzählung der einzelnen Werke wiederholt. Notwendig war diese Wiederholung nicht. Denn der Staat war schon auf Grund des Gesellschaftsvertrages zur Einlegung des Eigentums an den Werken in die AG. verpflichtet. Sie ist jedoch nicht unwesentlich für die Beurteilung des zwischen der AG. und dem Staate bestehenden Rechtsverhältnisses. Im Gesellschaftsvertrage ist der Staat nur Aktionär. Im Staatsvertrage dagegen Staat. Es hat daher schon einen Sinn, wenn er durch § 1 des Vertrages zwischen Staat und Gesellschaft betont, daß er der AG. bisheriges Staatsgut überträgt. Dieses ist dann nicht bloß vom Staat als Aktionär in die AG. eingebracht, sondern noch einmal besonders auf sie vom Staate als Staat übertragen worden. Es bestehen also zweierlei in ihrem Wesen verschiedene Rechtsbeziehungen zwischen dem Staate und der AG. hinsichtlich des Eigentums an den Werken. Einmal die auf Grund der Einbringung in die AG. zwischen der AG. und dem Staat als Aktionär und dann die durch die besondere Übertragung des Eigentums geschaffene zwischen der AG. und dem Staate als Staat. Es ist durchaus möglich, daß aus dieser doppelten Eigentumsübertragung bei gewissen Gelegenheiten Folgerungen zu ziehen sind; sie werden im einzelnen vom jeweils gegebenen Falle abhängen, aber doch wohl immer mehr oder weniger die besondere Stellung des Staates zu seinem bisherigen Grundstockvermögen betonen, die in der besonderen Eigentumsübertragung im Staatsvertrag zur Geltung kommt und von der AG. anerkannt wird.

b) Materieller Inhalt. Im übrigen ist die Wiederholung der Übertragung der Bergwerke sicher aus Zweckmäßigkeitsgründen der Vollständigkeit halber erfolgt, um die sämtlichen den Eigentumsübergang regelnden Bestimmungen zusammenhängend zu treffen. Denn der Staat hat zwar das Eigentum an den Berg-, Hütten- und Salzwerken auf die AG. übertragen, er behielt sich aber dabei mit Rücksicht auf die hinter § 47 Abs. 3 VU. stehenden Grundsätze weitgehende Rechte vor. Am meisten fällt § 4 Abs. 1 des Vertrages zwischen Staat und AG. ins Auge, der die Veräußerung und die dingliche Belastung der Grundstücke und der grundstücksgleichen Rechte der Gesellschaft von der Zustimmung des Finanzministers abhängig macht. Der Vertrag zwischen Staat und AG. war die einzig

richtige Stelle für eine solche Bestimmung, denn im Gesetz vom 1. April 1927 hätte sie mit Rücksicht auf das Reichsrecht keine bindende Wirkung für die AG. gehabt (vgl. oben B. III. 3. c γ) und der Gesellschaftsvertrag hätte Rechte des Staates als solchen gegenüber der Gesellschaft nicht erzeugt.

Die in § 15 Buchst. a und b des Gesellschaftsvertrages vorgesehenen Beschlüsse des Aufsichtsrates sind also, soweit sie die Veräußerung oder Belastung von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten betreffen, nur mit Zustimmung des Finanzministers wirksam.

Als Sicherung für die Durchführung des § 4 Abs. 1 des Staatsvertrages dient die Bestimmung in § 4 Abs. 2 daselbst, die auch die Durchführung der Anordnung des § 4 Halbsatz 2 des Gesetzes von 1927 ermöglicht, der selbst als Landesgesetz mit Rücksicht auf das Reichsrecht die AG. nicht binden kann. Eine Verpflichtung des Finanzministers zur Vorlegung des Liegenschaftsverzeichnisses an den Landtag, die § 4 Halbsatz 2 des Gesetzes wie wir gesehen haben (ob. B. III. 1. b γ und 3. a), mit Rücksicht auf die VU. nicht schaffen kann, kann selbstverständlich auch § 4 Abs. 2 des Staatsvertrages nicht herbeiführen.

Daß lediglich § 6 des Vertrags zwischen Staat und AG. dem Staate einen Anspruch gegen die AG. auf die in § 4 Halbsatz 1 des Gesetzes und in § 8 des Gesellschaftsvertrages vorgesehene Vorlegung des Jahresabschlusses und des Geschäftsberichts verschafft, wurde oben (B. III. 4. c) bereits gesagt.

Die den Begriff des unveräußerlichen staatlichen Grundstockvermögens (§ 47 Abs. 3 VU.) beherrschenden Gedankengänge wirken sich aber in den für die Umstellung getroffenen Bestimmungen noch weiter aus:

§ 3 Abs. 2 des Vertrages zwischen Staat und AG. setzt geradezu die Regeln der Sätze 1 und 3 des § 47 Abs. 3 VU. für das Vermögen der Gesellschaft in Geltung und legt auch für sie den Begriff eines Grundstockvermögens fest, wenn er auch dieses Wort selbst nicht gebraucht.

Ganz besondere Beachtung verdienen jedoch die Ziff. 2 und 3 des § 1 (§ 5 Abs. 1 Ziff. 2 und 3 des Gesellschaftsvertrags) und des § 3 Abs. 1 des Vertrages zwischen Staat und AG. Denn aus ihnen geht hervor, daß an den staatlichen Reservat-Gruben- und Konzessionsfeldern und an den dem bayerischen Staate als Regal zustehenden Mineralien die AG. nicht das Eigentum oder wie man die uneingeschränkte Verfügungsgewalt zu vollen Rechten sonst bezeichnen will, erwirbt, sondern nur die Verwaltungs- und Nutznießungsrechte; und zwar gilt diese Beschränkung auch für etwaige zukünftige Rechte. Der Staat hat also wohl sein Eigentum an den Bergwerksbetrieben und den damit zusammenhängenden Liegenschaften auf die AG. übertragen, nicht aber seine eigentlichen Bergbaurechte.

Diese staatlichen Bergbaurechte sind:

1. Ein Bergregal (§ 5 Ziff. 3 des Gesellschaftsvertrages, § 1 Ziff. 3 des Vertrages zwischen Staat und AG., d. h. ein ausschließliches Recht des Staates Bergbau zu treiben. Sein Wesen entspricht dem des alten Regals, sein Umfang ist jedoch diesem gegenüber auf einige wenige bestimmte Bodenschätze beschränkt, die in Art. 2 Ziff. 1—5 des Berggesetzes vom 13. Aug. 1910 aufgezählt sind. Ziff. 1 bestimmt die Regalität der Salze, Ziff. 2 die der Eisen- und Manganerze, Ziff. 3 die der Braunkohle allgemein, die der Steinkohle für die Rheinpfalz, Ziff. 4 die des Graphits allgemein mit Ausnahme seines Vorkommens im Bezirksamt Wegscheid und im links der Ilz gelegenen Teile des Bezirksamtes Passau, Ziff. 5 die von Bitumen in jeder Form. Art. 2 Abs. 2 des Berggesetzes räumt dem Staate die Möglichkeit ein, einzelnen oder Gemeinschaften auch für die regalen Bodenschätze die Erlaubnis (Konzession) zur Aufsuchung und Gewinnung — in der Sprache des alten Bergrechtes war das eine Bergfreiheit — zu erteilen (vgl. auch Art. 280 des Berggesetzes).

2. Die zweite Art der dem Staate vorbehaltenen Bergrechte sind die Reservatgruben und Konzessionsrechte. Sie ergeben sich einmal daraus, daß dem Staate die in Art. 2 Ziff. 1—5 des Berggef. genannten Mineralien zwar ohne Verleihung des Bergwerkseigentums zustehen, daß er aber verpflichtet ist in noch nicht verliehenen Gebietsteilen, in welchen er selbst Bergbau treiben will, bestimmte Felder nach Art der Konzessionsfelder abzugrenzen, damit der private Konzessionssucher sich darüber vergewissern kann, ob er nicht etwa ein vom Staate selbst beanspruchtes Feld begehrt (s. Nothhaas-Miesbach Anm. Abs. 11 zu Art. 2 des Berggef.); denn von „Konzession" spricht man im bayerischen Bergrecht eigentlich nur noch, wenn es sich um die Erlaubnis im Sinne des Art. 2 des Berggef. handelt. Weiter umfaßt § 1 Ziff. 2 des Vertrages zwischen Staat und AG. auch ein etwa gemäß Art. 3 Satz 2, Art. 24 des Berggef. erworbenes Bergwerkseigentum des Staats. (Über den Unterschied zwischen dem Eigentum an den Bergwerken und dem „Bergwerkseigentum" vgl. Nothhaas-Miesbach Anm. zu Art. 44 des Berggesetzes S. 69.)

3. Die dritte Art der vorbehaltenen Rechte sind die sich aus Mutungen und Konzessionserteilungen ergebenden Bergrechte (§ 3 Abs. 1 des Vertrages zwischen Staat und AG.; Art. 4ff., 14ff., 24ff. des Berggef.). Sie richten sich auf den Erwerb von Bergwerkseigentum.

In § 1 Ziff. 4 des Vertrages zwischen Staat und AG. sind schließlich auch die beschränkt persönlichen Dienstbarkeiten und sonstigen dinglichen Rechte, die bisher der Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung zustanden, dem Staate vorbehalten und nur ihre Ausübung oder die Vertretung des Staates in ihrer Ausübung ist der AG. übertragen.

§ 8 des Vertrages zwischen Staat und AG. begründet eine Verpflichtung der AG. zur Übernahme der Beamten der bisherigen staatlichen Bergwerks-, Hütten- und Salinenverwaltung in ihre Dienste, die § 5 Abs. 1 des Gesetzes von 1927 mit Rücksicht auf das Reichsrecht nicht begründen konnte.

Für die Beamten selbst zeigt § 8 des Vertrages zwischen Staat und AG. alles andere als klares Recht. Er nimmt einerseits an, daß das Beamtenverhältnis weiterbesteht und daß der Übertritt in die Dienste der AG. im Anstellungsverhältnis erst nach Beendigung des Beamtenverhältnisses möglich sei. Trotzdem aber hält er offenbar ein unmittelbares Dienstverhältnis zwischen der AG. und den Beamten gleich von vornherein mit der Umstellung für begründet, also zu einem Zeitpunkte, wo die Beamten doch eigentlich noch im Staatsdienste stehen. Aber auch das Staatsdienstverhältnis wird wieder betont durch die Bestimmung, daß Beförderungen nur vom Finanzministerium verfügt werden können, daß das Disziplinarrecht weiter für die Beamten gilt und daß auch die Einräumung von Versorgungsbezügen von der Genehmigung des Finanzministers abhängt usw. Die Rechtslage ist deshalb alles andere als übersichtlich (vgl. unten III. 5. c).

Die Übernahme der Versorgungsbezüge durch die AG. (§ 9 des Vertrages zwischen Staat und AG.) ist wohl nur im Verhältnis zwischen der AG. und dem Staate erfolgt. Dies dürfte sich aus § 5 Abs. 2 ergeben. Auch mit Rücksicht auf die verfassungsmäßig gewährleisteten Rechte der Beamten auf Gehalt usw. gegen den Staat ist eine andere Auffassung ausgeschlossen.

In § 8 Abs. 2 des Vertrages zwischen Staat und AG. verpflichtet sich die AG. zur Übernahme der Beamten der pfälzischen Werke St. Ingbert und Mittelbexbach, wenn diese wieder in das Eigentum des bayerischen Staates übergehen (vgl. dazu § 6 des Gesetzes von 1927).

Über den Eintritt von Beamten in den Aufsichtsrat der AG. sind keinerlei Bestimmungen getroffen; zu dieser Frage wird bei etwa auftretenden Schwierig-

keiten von allgemeinen Gesichtspunkten aus, wie sie Wimpfheimer a. a. O. gibt, Stellung zu nehmen sein. (Vgl. auch Heumann, insbes. f. Preußen.)

Dagegen bestimmt § 10 Abs. 4 Satz 1 des Gesellschaftsvertrages über das Ausscheiden von Beamten aus dem Aufsichtsrate folgendes: „Beamtete Mitglieder scheiden mit Aufgabe der Dienststellung oder Funktion aus, auf Grund der sie in den Aufsichtsrat gewählt worden sind."

Die Frage ist, ob sich diese Satzungsbestimmung bei der grundsätzlich zwingenden Natur des Aktienrechts (s. ob. B. III. 4. c) mit § 243 HGB. verträgt.

Soweit die lediglich auf die Dauer der Mitgliedschaft im Aufsichtsrate als solche, ohne Rücksicht auf die Rechte der Generalversammlung (§ 243 Abs. 4 HGB.), Einfluß hat, ist sie nicht zu beanstanden, denn § 243 Abs. 2 und 3 HGB. bestimmt lediglich die zulässige Höchstdauer des Aufsichtsratsamtes und in dieser Richtung will § 10 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages nichts ändern. Er kann vielmehr lediglich die Folge haben, daß ein Beamter seinen Aufsichtsratsposten vor Ablauf der gesetzlichen Höchstdauer seiner Wahlzeit verläßt.

Schwieriger ist die Entscheidung, ob § 10 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages nicht mit § 243 Abs. 4 HGB. in Widerspruch steht. Dabei ist davon auszugehen, daß durch § 243 Abs. 4 HGB. ausschließlich die Generalversammlung zum Widerruf der Bestellung als Aufsichtsratsmitglied berechtigt ist. Den beiden anderen Organen der Gesellschaft, nämlich dem Aufsichtsrate und dem Vorstand kann dieses Recht auch durch den Gesellschaftsvertrag nicht beigelegt werden, denn eine derartige Regelung würde gegen das zwingende Recht des § 243 Abs. 4 HGB. verstoßen.

Dagegen sieht das HGB. in den Abs. 2 und 3 des § 243 das Erlöschen der Aufsichtsratsmitgliedschaft ohne den Widerruf der Generalversammlung ipso iure auf Grund des Eintritts bestimmter Tatsachen („Beendigung der Generalversammlung" usw.) sogar als den Regelfall vor. Daß die Tatsachen, die zum Erlöschen der Aufsichtsratsmitgliedschaft führen, nicht gerade die in § 243 Abs. 2 und 3 HGB. genannten sein müssen, sondern daß diese nur die äußerste Grenze für die Amtsdauer des Aufsichtsrates bilden, wurde bereits festgestellt. So wird allgemein das turnusmäßige Ausscheiden von Aufsichtsratsmitgliedern als gesetzlich zulässig erachtet (Staub-Pinner Anm. 9 § 243 HGB.), ebenso die Bestimmung im Gesellschaftsvertrage einer AG., daß Aufsichtsratsmitglieder ihre Stellung verlieren, wenn sie sich ohne Genehmigung des Aufsichtsrates an Konkurrenzunternehmungen beteiligen (Brodmann Bem. 6 b zu § 243 HGB.).

Da auch § 10 Abs. 4 S. 1 des Gesellschaftsvertrages zwischen dem Staate und der Bayer. Berg-, Hütten- und Salzwerke-AG. das Erlöschen der Aufsichtsratsmitgliedschaft lediglich an den Eintritt bestimmter Tatsachen knüpft, steht er ebensowenig in Widerspruch zu § 243 Abs. 4 HGB., wie dessen Abs. 2 und 3, ist also rechtsgültig.

Erwähnt muß noch § 5 des Vertrages zwischen Staat und AG. werden, der den Inhalt des § 5 Abs. 3 des Gesellschaftsvertrages wiederholt, nach welchem die Gesellschaft sich nur zur Übernahme aller Verbindlichkeiten, Lasten usw., die dem bayerischen Staate als Eigentümer der Bergwerke oblagen, verpflichtet. Aber während § 5 Abs. 3 des Gesellschaftsvertrages in dieser Hinsicht lediglich dem Staate als Aktionär Vorteile einräumt (§ 186 Abs. 1 HGB.), verpflichtet § 5 des Vertrages zwischen Staat und AG. die AG. gegenüber dem Staate als Staat.

c) Staatsvertrag? Der Vertrag und der Landtag. Es bleibt damit nur noch die Frage zu erörtern, ob es sich bei dem Vertrag zwischen dem Staate und der AG. um einen Staatsvertrag im Sinne des § 50 VU. handelt. Sie muß verneint werden. Nach der bei Kratzer (Anm. 2 γ Abs. 2 zu § 50) wiedergegebenen, soweit

ersichtlich unbestrittenen Ansicht sind selbst öffentlich-rechtliche Verträge des Staates mit inländischen Rechtssubjekten keine Staatsverträge, so z. B. die Verträge des bayerischen Staates mit den evangelischen Landeskirchen vom 15. Nov. 1924. Bei dem zwischen dem bayerischen Staate und der bayerischen Berg-, Hütten- und Salzwerke-AG. abgeschlossenen Vertrag handelt es sich aber nicht einmal um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag; denn die durch ihn geregelten Beziehungen zwischen dem Staat und der AG. sind nicht dadurch gekennzeichnet, daß sich die beiden Vertragsteile als Gemeinwesen oder als Glieder eines solchen gegenüber stünden, sondern vielmehr dadurch, daß sie sich als vollkommen gleichberechtigte Einzelwesen zur Wahrung ihrer Interessen gegenübertreten (vgl. VGH. Bd. 18 S. 824). Es handelt sich also bei diesem „Staatsvertrag" um einen privatrechtlichen Vertrag, bei dem der Staat nur als Träger von Vermögensrechten und nicht mit seiner Staatshoheit beteiligt ist.

Bedenken gegen dieses Ergebnis könnten höchstens die die Beamtenfragen regelnden §§ 8 und 9 des Vertrages zwischen Staat und AG. erwecken. Aber bei genauerem Zusehen ergibt sich, daß es sich dabei nicht um eine Regelung des öffentlich-rechtlichen Beamtenverhältnisses, also des Verhältnisses zwischen dem Staate und den Beamten handelt, sondern um Vereinbarungen zwischen der Aktiengesellschaft und dem Staate.

§ 2 Abs. 1 des Vertrages zwischen Staat und AG. entspricht § 3 des Gesetzes von 1927. Dieser schreibt aber auch die Genehmigung des Vertrages zwischen Staat und AG. und jeder Änderung an ihm durch den Landtag vor. Das Ministerium war der Meinung, dieser Vorschrift bedürfe es nicht, weil der Vertrag zwischen Staat und AG. ohnehin nach § 50 BU. vom Landtag genehmigt werden müsse. Daß diese Ansicht unrichtig war, haben wir bereits festgestellt (s. ob. B. III. 5, c). Trotzdem war gegen die einmalige Genehmigung des Vertrages zwischen Staat und AG. durch den Landtag vor seinem Abschluß nichts einzuwenden, wenn sie das Ministerium zu seiner Rückendeckung für zweckmäßig hielt.

Verfassungswidrig und deshalb ungültig ist dagegen die Vorschrift, daß jede Änderung des Vertrages der Zustimmung des Landtages bedürfe, denn sie enthält einen Eingriff in die verfassungsmäßig dem Gesamtministerium und dem Finanzministerium zustehende Vollzugsgewalt (s. ob. B. III. 1. b vor α).

Auf Seiten der AG. hat der Aufsichtsrat den Vertrag zu genehmigen (§ 15 d des Gesellschaftsvertrages).

6. Die Landtagsentschließung vom 3. Febr. 1927.

Kurz zu erwähnen ist noch die Entschließung des Landtags vom 3. Febr. 1927, die das Finanzministerium ersucht, dafür zu sorgen, daß in den Aufsichtsrat der Gesellschaft auch ständig einige Mitglieder des Landtages gewählt werden. Hiezu greift § 10 Abs. 4 und 5 des Gesellschaftsvertrages ein, der zwar bestimmt, daß ein als Abgeordneter gewähltes Aufsichtsratsmitglied aus dem Aufsichtsrate ausscheidet, wenn es die Abgeordneteneigenschaft verliert (über die Gültigkeit dieser Bestimmung vgl. das ob. B. III. 5. b zu § 10 Abs. 4 S. 1 des Gesellschaftsvertrages Ausgeführte), aber keine Bestimmung dahin trifft, daß für einen ausgeschiedenen Abgeordneten wieder ein Abgeordneter gewählt werden müsse. Die Generalversammlung hat hierin also freie Hand.

IV. Die Rechtslage nach der Umstellung.

Die Rechtslage nach der Umstellung ist in ihren wichtigeren Einzelheiten mit dem Umstellungsvorgange dargestellt worden (s. B. III.). Eine Erörterung aller

Einzelheiten würde sich in Kasuistik verlieren. Es mußte daher auf Vollständigkeit, besonders was die mit dem Aktienrecht zusammenhängenden Fragen anlangt, verzichtet werden. Die leitenden Gesichtspunkte dürften jedoch hinreichend deutlich geworden sein.

Es bleibt daher nur noch übrig, die Rechtslage nach der Umstellung von den geschichtlichen Gesichtspunkten aus zu würdigen, die sich aus der Entwicklung der Staatsbergwerke ergaben (vgl. I.). In diesem Zusammenhang war zunächst die Stellung der Staatsbergwerke als Behörden zu behandeln. Diese Stellung ist durch die Übertragung der Werke auf die Bayerische Berg-, Hütten- und Salzwerke-AG. grundlegend geändert. Die Werke sind heute keine Behörden mehr, sondern eine selbständige juristische Persönlichkeit, kein Bestandteil der öffentlich-rechtlichen Staatsverwaltung mehr, sondern ein Subjekt des Privatrechts.

Daraus ergeben sich die Folgerungen für ihre staatsrechtliche Stellung. D. h. sie haben eine solche eigentlich nicht mehr. Gewisse staatsrechtliche Zusammenhänge zwischen ihnen und dem Staate ergeben sich lediglich daraus, daß der Finanzminister für sein Verhalten als Vertreter des Staates als Aktionär staatsrechtlich verantwortlich ist; in welcher Weise und wie weit, sagen die einschlägigen Bestimmungen der VU. und des Gesetzes vom 1. April 1927, die eingehend behandelt worden sind.

Ihre staatsrechtliche Stellung als Grundstockvermögen des Staates haben die Werke als solche verloren. An ihre Stelle sind die Aktien der Gesellschaft getreten (vgl. § 213 HGB.). Lediglich für deren Erhaltung als Grundstockvermögen des Staates ist der Finanzminister nunmehr verantwortlich, während er die ihm nach § 4 des Gesellschaftsvertrages zukommende Entscheidung über die Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten der Gesellschaft — also über das ursprüngliche staatliche Grundstockvermögen — nach eigenem pflichtgemäßen Ermessen treffen kann, für das er zwar ebenfalls verantwortlich aber nicht durch § 47 Abs. 3 VU. gebunden ist. Vgl. dazu aber § 3 Abs. 2 des Staatsvertrags (oben 5 b).

Der dritte in der geschichtlichen Entwicklung hervortretende Gesichtspunkt war die staatsrechtliche Regelung der Einnahmen und Ausgaben für den staatlichen Bergwerksbesitz. Hier ist die Rechtslage durch die Umstellung ganz außerordentlich vereinfacht, denn über ihr wirtschaftliches Gebaren hat die Aktiengesellschaft selbständig zu entscheiden, während dem Staate lediglich die Dividenden zufließen (vgl. hiezu noch § 10 des Gesellschaftsvertrages, der eine Rückvergütung von Dividenden an die AG. in den ersten Jahren ihres Bestehens vorsieht). Auf die Einziehung der dem Staate in Form der Dividenden zufließenden Einnahmen hat der Landtag keinen Einfluß, weil es sich dabei um Einkünfte handelt, die nicht aus Steuern stammen (s. ob. B. II. 2.).

In steuerrechtlicher Hinsicht gelten die allgemein für Aktiengesellschaften verbindlichen Bestimmungen (s. aber insbes. § 2 Ziff. 3 Satz 2 KörpStG.).

C. Schluß.

Es muß auffallen, daß die Umstellung staatlicher Bergwerksunternehmungen in privatwirtschaftliche Rechtformen in den meisten deutschen Ländern eingeleitet wurde, nachdem kaum die große öffentliche Debatte über die Sozialisierung zur Ruhe gekommen war. Ein Blick auf die Sozialisierungsgesetze läßt dies jedoch weniger erstaunlich erscheinen; denn diese sehen nicht etwa die Überführung privater Unternehmungen in behördliche Verwaltung vor, sondern erlauben

durchaus ihre Weiterführung in besonderen wirtschaftlichen Formen, wenn auch unter entscheidendem Einfluß der Öffentlichkeit. Dieser Einfluß ist auch für die bayerischen Berg-, Hütten- und Salzwerke nach der Umstellung gewahrt dadurch, daß der Staat die Aktienmehrheit in Händen hat. So brauchen sich also die privatwirtschaftliche Rechtsform und der maßgebende Einfluß des Staates nicht auszuschließen, wenn man auch unter diesen Umständen nicht von Sozialisierung im dogmatisch-marxistischen Sinne sprechen kann.

Eine Tatsache verdient jedoch besonders hervorgehoben zu werden: Im Berggesetz vom 20. März 1869 wurde das staatliche Bergregal in Bayern so gut wie vollkommen aufgehoben; lediglich die Steinsalz- und Solegewinnung im Gebiete des Bezirksamts Berchtesgaden war dem Staate vorbehalten worden. Bereits durch das Gesetz vom 30. Juni 1900 wurde der Bergbau auf sämtliche Salze im ganzen Staatsgebiet staatliches Regal. Durch das Gesetz vom 17. Aug. 1918 (GVBl. 551) wurde dieses Regal dann auf die in Ziff. 2—5 des Art. 2 des Berggeſ. genannten Mineralien ausgedehnt.

Der wirtschaftliche Individualismus hat also offenbar auch auf dem Gebiete des Bergrechts seinen Höhepunkt überschritten und kollektivistischen Strebungen Platz gemacht. Es ist auffallend, wie stark diese auf die außerordentlich alte Rechtsform des Regals zurückgreifen. Wir haben es bei ihm also offenbar mit einer den sachlichen Bedingungen des Bergbaus eng verbundenen Rechtsbildung zu tun, die auch modernen Bedürfnissen zu entsprechen vermag.

Der bayerische Staat hat sich in § 1 Ziff. 2 und 3 seines Vertrages mit der bayerischen Berg-, Hütten- und Salzwerke-AG. sein Bergregal ausdrücklich vorbehalten. Dieser Vorbehalt wird sich zweifellos als bedeutsamer erweisen, als die sämtlichen anderen ihm bei der Umstellung vorbehaltenen Rechte. In Form einer Erweiterung des modernen Bergregals ist auch die Möglichkeit für die weitestgehende Beeinflussung des Bergbaus durch die öffentliche Hand möglich, ohne daß die einzelnen Betriebe deswegen behördlich organisiert und aus ihrer rein wirtschaftlichen Sphäre herausgenommen zu werden brauchten.

So kommt man zu dem Ergebnis, daß die Umstellungsvorgänge bei den werbenden Betrieben der einzelnen deutschen Staaten, mindestens was den Bergbau anlangt, keineswegs als Nachwirkungen bereits überholter wirtschaftsindividualistischer Gedankengänge zu deuten sind, sondern daß sie sich mit dem allmählich vordringenden Kollektivismus sehr gut vertragen, insofern als sie den wirtschaftlichen Erfolg der bisherigen Staatsbetriebe steigern werden. Der wirtschaftliche Erfolg wird aber auch für die Rechtsformen einer grundsätzlich kollektivistischen Wirtschaft ausschlaggebend sein.

Es ist geradezu ein Kreislauf der Entwicklung festzustellen: Die staatseigenen Berg- und Hüttenwerke entstanden auf dem Boden des Bergregals, entwickelten sich zu Gegenständen des Staatsprivatrechts und sind nun folgerichtig vom Staate so gut wie vollständig in das Gebiet des Privatrechts entlassen worden, wohin sie als einzelne Wirtschaftskörper nach den die Rechtsordnung beherrschenden Grundsätzen gehören. Dagegen hat sich der Staat erneut eine weitgehende Regalität des Bergbaus gesichert. Er hat staatsprivatrechtliche, fiskalische Bindungen mit einzelnen Wirtschaftskörpern gelöst, hat sich aber auf der andern Seite eine Stellung gesichert, die zwar nicht als rein öffentlich-rechtlich oder staatsrechtlich bezeichnet werden kann, aber in ihrer umfassenden Allgemeinheit den öffentlich-rechtlichen Eigenschaften und Aufgaben des Staates, also seinem eigentlichen Wesen gemäßer ist, als die behördenmäßige Führung einzelner wirtschaftlicher Unternehmungen.

Schrifttum (mit Abkürzungen).

Bemerkung: Auch soweit das hier zusammengestellte Schrifttum nichts unmittelbar Gegenständliches für die Arbeit lieferte, mußte es doch zur Beurteilung der in ihr aufgeworfenen Fragen herangezogen werden.

I. Quellen.

a) Gesetz- und Verordnungssammlungen usw.

Churpfalzbairisches Regierungsblatt, VI. Stück, München 1804. — Geret, Ludwig Heinrich, Sammlung von Verordnungen, Instruktionen und Normen, 10. Bd., München 1821 (Geret). — Lori, Johann Georg, Sammlung des Bayerischen Bergrechts, München 1764 (Lori). — Mayer, Manfred, Quellen zur Behördengeschichte Bayerns, Bamberg 1890 (Manfred Mayer). — Mayr, Georg Karl, Sammlung der Kurpfalz-Bairischen Verordnungen 1771; 1784, Bd. I. II, III; 1788, Bd. IV; 1797 Bd. V; 1800, Bd. I; München (Mayr Jahreszahl Bd. — S. 0). — Montgelas, Maximilian Graf v., Denkwürdigkeiten, herausgeg. von Laubmann-Doeberl, München 1908 (Laubmann-Doeberl). — Quellen und Erörterungen zur bayerischen und deutschen Geschichte, herausgeg. durch die hist. Kommission bei der k. Akademie der Wissenschaften in München, München 1856—1864, Bd. V. — Schulze, Hermann, Die Hausgesetze der regierenden deutschen Fürstenhäuser, Bd. I, Jena 1862 (Schulze). — Weber K., Neue Gesetz- und Verordnungssammlung für das Königreich Bayern, Nördlingen 1880—1889, München 1889—1914 (Weber Bd.— S. 00). — Reichsgesetzblatt (RGBl.), Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl.), bayrisches Regierungsblatt (RegBl.), Churfürstlich-Pfalzbairisches Regierungs- und Intelligenzblatt (Reg. u. Intelligenzbl.), Münchner Intelligenzblatt (Churbairische Intelligenzblätter) (Intelligenzbl.), Churpfalzbaierisches Regierungsblatt.

b) Landtagsverhandlungen.

Verhandlungen der Bayerischen Kammer der Abgeordneten, Protokolle 1819 Bd. 4, München 1819. — Verhandlungen des Bayerischen Landtags, III. Tagung 1925/26 Beilagen Bd. III. — Verhandlungen des Bayerischen Landtags, III. Tagung 1925/26 Beilagen Bd. IV. — Verhandlungen des Bayerischen Landtags, IV. Tagung 1926/27 Beilagen Bd. V. — Verhandlungen des Bayerischen Landtags, IV. Tagung 1926/27 stenogr. Bericht Bd. VI.

II. Lehrbücher, Kommentare usw.

a) Bergwesen und Bergrecht.

Hacke, Chr. H. G., Commentar über das bayerische Bergrecht, Sulzbach 1823. — Lori, Johann Georg, Sammlung des bayerischen Bergrechts (Einleitung), München 1764 (Lori). — Nothhaas-Miesbach, Das Bayerische Berggesetz vom 13. Aug. 1910, München Berlin Leipzig 1927 (Nothhaas-Miesbach). — Selbach Karl, Handlexikon des Bergwesens, Leipzig 1907. — Völkel Carl, Grundzüge des Bergrechts, 2. Aufl. Berlin und Leipzig 1924.

b) Staats- und Verwaltungsrecht usw.

Anschütz, Gerhard, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 8. Aufl., Berlin 1927, 11. Aufl., Berlin 1930. — Aretin, G. Freiherr v., Der Genius Bayerns unter Maximilian IV., München. — Birkmeyer, Karl, Enzyklopädie der Rechtswissenschaft (Art. üb. den Fiskus) 2. Aufl. Berlin 1904. — Doeberl, M., Entwicklungsgeschichte Bayerns, 2. Aufl., 1. u. 2. Bd., München 1908 bis 1911 (Doeberl). — Dyroff, Anton, Rechtsetzung u. Gesetz zun. nach bayr. Staatsrecht, Annal. d. D. Reichs 1889 S. 817ff. — Elster-Weber-Wieser, Handbuch der Staatswissenschaften (Art. Regal u. Art. Domäne), 4. Aufl., Jena 1925. — Friedensvertrag von Versailles, Berlin 1925. — Helmreich-Rock, Bayerische Gemeindeordnung, Ansbach 1928. — Heumann, Albert, Beamte als Aufsichtsräte, Erlanger Dissertation 1928 (Heumann). — Jan Heinrich v., Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern vom 14. Aug. 1919, München 1927. — Jellinek G., Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., Berlin 1914. — Kratzer, Jakob, Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern, München, Berlin, Leipzig 1925 (Kratzer). — Laband Paul, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., Tübingen 1911 und 1915. — Mayer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 7. Aufl., II. Teil, München und Leipzig 1917. — Meyer G., Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 4. Aufl., bearb. v. Dochow, München und Leipzig 1913—1915. — Nawiasky, Hans, Bayer. Verfassungsrecht, München 1923 (Nawiasky). — Reindl, Dr. Max, Kommentar zum Beamtengesetz vom 16. Aug. 1908, München, Berlin, Leipzig 1914 (Reindl). — Rosenthal, Eduard, Geschichte des Gerichtswesens und der Behördenorganisation Bayerns, Würzburg 1889 und 1906. — Rothenbücher K., Die Stellung des Ministeriums nach bayer. Verfassungsrecht, München 1922. — Schuster, Josef, Rückblicke in die Entwicklung der bayerischen Behörden und Stellen der Justiz-, Inneren, Finanz- und Forstverwaltung, Regensburg 1926. — Seydel, Max v., Bayer. Staatsrecht, 2. Aufl., Freiburg und Leipzig 1896. — Seydel-

Graßmann, Das Staatsrecht des Königreichs Bayern, 3. Aufl., Tübingen 1903. — Stengel, Karl Frh.v., Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts (Art. Behörde), 2. Aufl., 1. Bd., Tübingen 1911. — Stier-Somlo-Elster, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Berlin und Leipzig 1927. — Staatslexikon, Freiburg 1927. — Volk und Reich, Politische Monatshefte, 4. Jahrg. Nr. 11/12, Heft über das Saargebiet, Berlin 1928. — Waldecker, Ludwig, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1927. — Wimpfheimer, Heinrich, Beamte als Aufsichtsräte (in der Festschrift von Mitgliedern der Anwaltskammer Berlin für Ernst Heinitz), Berlin 1926 (Wimpfheimer). — Entscheidungen des Bayer. Verwaltungsgerichtshofes, Bd. 18 und 40. — Zorn, Philipp, Staatsrecht des Deutschen Reiches, I. Bd., 1. Aufl., Berlin und Leipzig 1880.

c) Steuerrecht.

Becker, Enno, Reichsabgabenordnung, 2. Aufl., Berlin 1922. — Bleyer, Joseph, Steuerrecht der bayr. Gemeinden, Ansbach 1928. — Boethke-Arlt, Handbuch des Reichssteuerrechts, Köln 1926 mit Nachtrag 1928. — Bühler, Ottmar, Die gesamten Reichssteuergesetze, Mannheim 1929. — Bühler, Ottmar, Lehrbuch des Steuerrechts, Bd. I, Berlin 1927. — Koppe Fritz, Jahrbuch des Steuerrechts, Bd. VIII, S. 173, Berlin 1927. — Mrozek, Alfons, Handbuch des Reichssteuerrechts, Abt. I RAO., 3. Aufl., Köln 1927. — Rauße, Karl, Rechtsnatur und Durchführung der Steuerpflicht der Gebietskörperschaften nach neuem Reichssteuerrecht, Diss. Münster 1926 (Rauße). — Strutz, Georg, Handbuch des Reichssteuerrechts, 3. Aufl., Berlin 1927. — Entscheidungen des Reichsfinanzhofs. Bd. IV (RFH.).

d) Privatrecht.

Brodmann, Erich, Aktienrecht, Berlin und Leipzig 1928 (Brodmann). — Cosack, Konrad, Lehrbuch des Handelsrechts, Stuttgart 1920. — Enneccerus, Ludwig, Lehrbuch des bürgerlichen Rechts, I. Bd. 1. Abt., Marburg 1921. — Fischer, Rudolf, Das Aktienrecht, Leipzig 1916. — Mosse-Heymann (Lithauer-Mosse), Handelsgesetzbuch, Berlin und Leipzig 1926. — Staub, Kommentar zum HGB., 13. Aufl. II. Bd., Berlin und Leipzig 1926 (Staub-Pinner). — Staudinger, Kommentar zum BGB., 9. Aufl. Bd. I, München 1928.

e) Sozialisierung usw.

Amonn, Alfred, Die Hauptprobleme der Sozialisierung, Leipzig 1920. — Brunstäd, Friedrich, Deutschland und der Sozialismus, Berlin 1924. — Greiling W., Marxismus und Sozialisierungstheorie, Wien 1923. — Reier, Otto, Das Sozialisierungsgesetz, Berlin und Leipzig 1920.